Standing Committee on Social Development

First Report on Family Violence: WIFE BATTERING

Wife battering is an intolerable act of criminal violence. Government and society must respond to this serious social problem by changing attitudes so that wife battering is no longer condoned.

Second Session, Third-Second Parliament
31 Elizabeth II

Ontario
LEGISLATIVE ASSEMBLY
ASSEMBLEE LEGISLATIVE

Queen's Park
November, 1982

The Honourable John M. Turner, M.P.P.,
Speaker of the Legislative Assembly.

Sir:

Pursuant to the petition tabled in the House on March 30, 1982, your Standing Committee on Social Development has the honour to present the attached report on wife battering.

Yuri Shymko, M.P.P.
Chairman

ISBN 0-7743-7817-4

THE STANDING COMMITTEE ON SOCIAL DEVELOPMENT

YURI SHYMKO, M.P.P. (High Park-Swansea)
Chairman

PHIL GILLIES, M.P.P. (Brantford)
Vice-Chairman

The following members participated in the Committee's enquiry into wife battering:

DON BOUDRIA, M.P.P.
(Prescott-Russell)

MARION BRYDEN, M.P.P.
(Beaches-Woodbine)

DAVE COOKE, M.P.P.
(Windsor-Riverside)

SHEILA COPPS, M.P.P.
(Hamilton Centre)

SAM CUREATZ, M.P.P.
(Durham East)

SUSAN FISH, M.P.P.
(St. George)

MICKEY HENNESSY, M.P.P.
(Fort William)

JACK JOHNSON, M.P.P.
(Wellington-Dufferin-Peel)

RICHARD JOHNSTON, M.P.P.
(Scarborough West)

MORLEY KELLS, M.P.P.
(Humber)

AL KOLYN, M.P.P.
(Lakeshore)

JIM McGUIGAN, M.P.P.
(Kent-Elgin)

RON McNEIL, M.P.P.
(Elgin)

JIM POLLOCK, M.P.P.
(Hastings-Peterborough)

JACK RIDDELL, M.P.P.
(Huron-Middlesex)

ALAN ROBINSON, M.P.P.
(Scarborough-Ellesmere)

HOWARD SHEPPARD, M.P.P.
(Northumberland)

MEL SWART, M.P.P.
(Welland-Thorold)

ANDY WATSON, M.P.P.
(Chatham-Kent)

GRAHAM WHITE
Clerk of the Committee

PHILIP KAYE
Committee Research Officer
Legislative Research Service

Table of Contents

Preface i

Introduction 1
- Criminality 1
- Causation 1
- Recommendation 3

The Victim 4
- Francophone 5
- Rural 5
- Immigrant 6
- Native 7
- Children 8
- Recommendations 8

Police 10
- Laying Charges 10
- Family Consultant Programs 12
- Statistics 14
- Training 15
- Recommendations 16

The Judicial System 18
- Justice of the Peace 18
- Crown Attorney 18
- Family Court v. Criminal Court 19
- Family Court and Civil Orders 21
- Sentencing 22
- Victim Advocacy 23
- Recommendations 24

Transition Houses 27
- Need for Shelter 27
- Description of Services 27
- Children 28
- Funding and Standards: Description 29
- Funding and Standards: Options 32
- Recommendations 36

Health Care and Social Service Professionals 38
- Attitudes 38
- Mandatory Reporting 39
- Coordinating Committees on Family Violence 41
- Recommendations 42

Education 43
- Public Education 43
- Schools 44
- Recommendations 45

Federal-Provincial Conference 47
- Recommendations 47

Conclusion 49

Case Studies 50
Victim A. 50
Victim B. 51
Victims C., D., and E. 52
Batterer A. 53
Batterer B.. 53

List of Recommendations 54

Appendix: Groups, Organizations, and Individuals Appearing Before the Committee 62

Preface

On March 30, 1982, the Annual Report of the Ministry of Community and Social Services for the fiscal year ending March 31, 1980, was referred to the Standing Committee on Social Development upon the petition of twenty members of the Legislative Assembly pursuant to Standing Order 33(b). In considering the Annual Report, the Committee focused its attention on the problem of wife battering in Ontario. It was clear to the Committee that battered women needed help now and could not await the results of lengthy hearings. Accordingly, the Committee concentrated on the responses of the criminal justice and social service systems to wife assault, and not on the causes of the violence.

The Committee defined wife battering as any form of physical assault perpetrated by an adult male against an adult female, presently or previously living together. The definition extended to marital and common law relationships.

The Committee held public hearings in Toronto during May and July 1982. As well, we travelled to St. Thomas and London to hear additional witnesses, including the London Chief of Police and members of the London Coordinating Committee on Family Violence. Transition houses in Toronto and St. Thomas were visited.

The Committee thanks each of the witnesses for sharing their knowledge and concerns. We have been impressed by the quality of the oral and written submissions presented to us. The Committee especially appreciates the testimony of the victims of wife assault; we recognize that these witnesses often underwent great mental and emotional strain in recounting their victimization. Their evidence, which frequently shocked members of the Committee, eliminated widespread myths about family violence and reinforced this Committee's conclusion that wife battering must be treated as a

crime. Myths about wife assault were also dispelled by the candid testimony of batterers from a group therapy project. Some of the case histories presented during the hearings are summarized in the "Case Studies" at the end of the report.

The Committee has been ably assisted by its staff and expresses its appreciation to them. Philip Kaye of the Legislative Research Service served as the Committee's Research Officer, provided background material and, pursuant to the Committee's instructions, drafted its report. Merike Madisso, also of the Legislative Research Service, acted as our Research Officer during our preliminary deliberations. The Committee's proceedings were administered in exemplary fashion by its Clerk, Dr. Graham White. The Committee, furthermore, wishes to thank Dr. Doris Guyatt of the Adults' Policy Development Unit of the Ministry of Community and Social Services and Trudy Don, the coordinator of the Ontario Association of Interval and Transition Houses. Both Dr. Guyatt and Ms. Don gave freely of their time and knowledge in aiding the Committee.

The recommendations in this report are addressed primarily to the Ministries of the Attorney General, the Solicitor General, Community and Social Services, and Education. Although the recommendations are not legally binding upon the Government, we sincerely hope that they will be discussed and implemented.

A major principle underlying the recommendations is the need to affirm the criminality of wife battering. Accordingly, it is essential that all police officers in the province, and not just those in London, immediately be instructed to lay charges regularly in wife assault cases. Similarly, public education programs must ensure that the public perceives wife battering as a crime against society and not as a private family matter. Another essential recommendation in this report calls for the passage of a government bill which would focus on the establishment and operation of transition houses for battered women and their children. The legislation must authorize sufficient

funding to meet the capital and operating costs of the houses. Interim changes in funding should precede the bill's passage.

This report represents the first in a series of studies by the Committee on the issue of family violence. Early next year, we hope to conduct hearings on child abuse and/or incest. Potential subjects for subsequent hearings include abuse of the elderly and the causes of family violence in general.

Introduction

Criminality

Criminal law serves to underline fundamental values. Crimes are wrongful acts and, as such, they demand a response. When acts occur that seriously violate important values, society must speak out and reaffirm those values.

Wife battering contravenes an essential value in our society: the inviolability of the person. Yet, unlike other kinds of assault, it is not perceived as a crime. Instead, wife abuse is generally regarded as a private family dispute. It is considered to be a personal problem; the symptom of just another troubled marriage; a response to provocation; the result of arguments which have gotten out of hand. The Committee wishes to stress that these popular beliefs represent a misperception of a crime that deserves public condemnation. An assault, as defined in the Criminal Code, is no less an assault because the assailant and victim are husband and wife.

Causation

Evidence before the Committee suggests that traditional male attitudes towards women are a contributing factor to wife assault. Pronouncements of equality between the sexes in human rights and employment legislation have not dislodged completely the notion that women are inferior beings, that they are the property of men. One batterer-witness explained his behaviour in the context of male superiority:

> . . . I had always been taught that women were

> around to be told what to do. My father always told my mother what to do and she never questioned it. As I say, it is when my girlfriend or whatever did not do what she was told, I used to hit her . . . [as a result of group therapy] I have learned one of the most valuable things in my life, that women are equal human beings and they do have feelings just like I do. Since they are equal, they should be treated as equals and not as inferiors. (July 19, 1982)

The Committee has concluded that battering cannot be attributed directly to drunkenness. The coincidence of drinking with some attacks does not mean that alcohol causes the violence. Sober men beat their wives; violent alcoholics have curtailed their violence after counselling sessions, yet their drinking problems have remained. Testimony before the Committee revealed that drunkenness can simply function as an excuse for battering:

> Whenever I used to punch out my old lady and that, I always used to think it was just because I was drunk or had too much to drink or whatever. That is where I just used to lay all the blame. During this last bit I did, one day I was sitting in my cell and I was thinking, "You know, there are other people who go out and get drunk and that, and they don't go round beating people up and getting in fights in the hotel and whatever." (July 19, 1982)

Another myth holds that wife assault is the product of mental illness. Batterers, though, do not suffer from an identifiable mental illness. They are not violent ordinarily; generally, their violence is confined to the family setting. As pointed out earlier, the man, in effect, may think to himself, "She is my wife, my possession, and I am allowed to hit her."

The Committee recognizes the need for more research into the causes of wife battering. For instance, it appears that men whose mothers were beaten, or who were abused by their parents, are more likely to become wife batterers than men from non-violent homes. But why do

some children from violent homes not engage in violence as adults? Another issue for further study is the acceptance of force as an appropriate outlet for male anger, and submission to force as an appropriate response for women. The concept of violent behaviour being "macho", of symbolizing a "real man" in our culture, whether in sports, in the schoolyard, or in the neighbourhood bar, and the relationship between this concept and wife assault, require investigation.

RECOMMENDATION:

1. **The Ministries of the Attorney General, the Solicitor General, Community and Social Services, and Education should fund research into the causes of and means of preventing wife battering. The Committee has serious concerns that this recommendation may serve as an excuse for maintaining the status quo. The need for more research must not delay in any manner the implementation of the recommendations which follow in this report.**

The Victim

Any estimation of the incidence of a crime must face the problem of unrecorded criminality - the so-called "dark figure" of crime. The measurement of wife abuse is no exception. Police statistics, if kept, are restricted to reported domestic assaults. Records from transition houses for battered wives only take into account women who have contacted the shelters. This factor of hidden criminality lies behind the different statistics on the extent of wife battering. Various studies, however, agree that at least one in ten married women in Canada is battered by her husband.

The nature of the assaults ranges from a slap on the face to choking to shooting. The Committee has listened to women who have lost teeth, sustained eye injuries, and suffered miscarriages as a result of their husbands' attacks. For some victims, the psychological abuse following the physical battering is just as intolerable. The fear of another assault is ever-present. The effect of battering on the woman's self-image can be devastating as she is made to feel incapable of doing anything "right".

Wife abuse is not restricted to any particular ethnic or cultural group; it crosses all income and educational levels. Batterers can be found among blue collar workers, high income professionals, and business executives.

The economic dependence of some victims on their husbands perpetuates conditions under which the battering can continue. The victim may feel that financially her only option is to remain in the home. From a psychological perspective, a state of "learned helplessness" may be blocking any attempt to leave the batterer. During the marriage, some victims may not have paid the phone bill; they may not have handled a bank account; they may not have bothered to renew their driver's licence. The victim's ability to

administer her own personal affairs will have diminished and, as a result, a separation may appear frightening.

The Committee wishes to repeat that victims come from all socio-economic levels of society. Although "learned helplessness" may apply to some, others experience no such condition.

Francophone

Unilingual Francophone victims are frequently confronted with linguistic barriers when seeking assistance. These barriers were described to the Committee by Francophone witnesses from northern and eastern Ontario. In the Kapuskasing-Hearst region, for instance, 70 percent of the population is Francophone; yet, the Committee learned that the only counselling for battered women in Hearst was provided by a male social worker who did not speak French. Several doctors in the region also cannot communicate in French. We heard evidence that in the Prescott-Russell area, where 80 percent of the residents are Francophone, there are police officers who only speak English. (July 27, 1982).

Other obstacles posed for Francophone women in rural Ontario are discussed in the following section.

Rural

Although victims reside in both urban and rural areas, rural women encounter unique problems. Unless they have access to a car (which is unusual), they may have to rely on friends, family or the police for transportation to a shelter, sometimes hundreds of miles away. Bus service may be non-existent; taxi service, if available, can be very

costly. For example, a woman in Hearst needing help in Kapuskasing may have to pay a taxi fare of $60. In rural areas, transportation assistance from the Ontario Provincial Police (OPP) may be delayed, depending on the distance an officer must travel to reach the victim's residence. At night, reduced OPP operations could further affect response time to a domestic call.

Because of "party-lines", the rural victim may hesitate to phone for assistance. If she has to call long distance for advice and wishes to do so without her husband's knowledge, he will be alerted when the phone bill arrives.

The woman's emotional isolation is intensified by the lack of support services available in rural communities. If she decides to leave her husband, efforts to achieve economic independence may be hampered by the absence of jobs, adult retraining programs, and subsidized housing units. Jobs are particularly scarce for women in northern Ontario where the unemployment rate has exceeded 25 percent and the mining and forestry industries dominate the economy. The number of women employed in these industries has traditionally been low.

Immigrant

Immigrant women sponsored by their husbands comprise another group with special concerns. Before they can receive welfare assistance, they must have the financial position of their sponsor verified by Employment and Immigration Canada. The municipal welfare administrator then determines the sponsor's ability to continue to provide for the immigrant's needs.

The regulations under the General Welfare Assistance Act require the immigrant to make reasonable efforts to obtain any financial resource

to which she is entitled. These efforts must extend to "any compensation or contribution" her sponsor has agreed to provide in an undertaking with the Government of Canada. Otherwise, the welfare administrator may deny assistance or reduce it by the amount of income available from the sponsor.

Technically, then, sponsorship is not an absolute bar to assistance; however, the Committee has heard testimony that some welfare officers require the severing of the sponsorship before granting assistance. Without the welfare option, the sponsored immigrant woman who is battered may consider it futile to move away from her husband. If the sponsorship is severed in order to be eligible for assistance, there is the possiblity of deportation for those women without "landed" status.

Immigrant women are especially vulnerable to deportation when they remain in Canada on a Minister's Permit. The permit cannot be in force for any period exceeding twelve months, unless extended, and is revocable at any time by the Minister. The severing of the sponsorship contract usually results in the cancellation of the permit. Upon cancellation, a removal order may be issued. If the immigrant fails to leave Canada as directed, a deportation order may follow.

In addition to the potential problems arising from sponsorship, battered immigrant women may be subjected to intense cultural pressures to remain with their husbands. If they do leave the home and are unable to speak English, employment prospects are bleak.

Native

Battered native women also find themselves in unique circumstances. They must overcome the prejudices of non-native society, reflected in a stereotypical portrayal of the native woman. A woman on the

reserve who leaves for a transition home off-reserve may be denied admission because she does not reside in the city; yet, the reserve may not have any residential services for battered women. If she does move to the city, she will encounter a culture which not only differs from her own, but does not understand it.

Children

Children are victims of wife abuse, too, and their special needs are discussed under "Transition Houses" (pp. 28-29) and "Education" (pp. 44-46).

RECOMMENDATIONS:

2. The Ministry of Community and Social Services should issue a policy statement to municipal welfare administrators affirming that sponsorship does not affect an application for assistance by a sponsored immigrant woman who has left her husband-sponsor because of his battering. The application must be processed as though the sponsorship did not exist. Accordingly, the applicant must no longer be sent to the offices of Employment and Immigration Canada to have the financial position of her sponsor verified. She must not be told that the severing of the sponsorship is a precondition to receiving any assistance.

3. The Ministry of Education should fund the expansion of English as a Second Language (ESL) classes for immigrant women.

4. The Ministry of Community and Social Services should establish 24-hour toll free multilingual counselling lines for battered women. Alternatively, the Ministry should provide funding to the

Ontario Association of Interval and Transition Houses to enable the Association to operate this service. Howsoever operated, the service should be accessible to Francophone, rural, immigrant, and native women.

The Ministry of Community and Social Services should fund the implementation of Recommendations 5 and 6. The necessary funding shall be authorized in the government bill proposed in Recommendation 22.

5. Shelters for abused women and their children should recognize the needs of Francophone, immigrant, and native women by initiating cross-cultural training for their staff and by hiring bilingual workers.

6. Interpreters should be made available to shelters on an "on-call" basis.

7. The Ministry of Community and Social Services should encourage community groups to establish immigrant women's emergency shelters where the need is apparent.

To federal government:

8. The Immigration Act, the regulations thereunder, and the practices of Employment and Immigration Canada should be reviewed to ensure that a sponsored immigrant woman cannot be deported if (1) she has left her husband-sponsor because of his battering and (2) the separation from her sponsor has led to the severing of the sponsorship.

[This recommendation should be on the agenda of the proposed federal-provincial conference. See p. 48]

Police

The police are usually the first agent in the criminal justice system that victims of domestic violence will call for help. They are available on an emergency, 24-hour a day basis. People logically look to the police when they fear for their safety.

Laying Charges

When responding to domestic calls, police officers are very reluctant to lay charges. A review of over 200 cases of wife abuse in the first half of 1979 in London, Ontario, by Dr. Peter Jaffe and Carole Anne Burris (Department of Psychology, University of Western Ontario) revealed the following statistics: the police laid charges in only three percent of the cases, yet they advised 20 percent of the women to get medical treatment and 60 percent to lay their own charges; victims had been assaulted an average of 35 times before they called the police.

Several factors contribute to a police officer's refusal to lay charges. The officer's attitudes reflect society's belief that the family is a sacrosanct unit and that interspousal problems should be solved without police intervention. If there must be intervention, social service agencies are considered more appropriate. Combined with these attitudes is the inadequacy of police training in domestic disputes. (The subject of training is discussed below in more detail.) Instructions on the laying of charges are often inaccurate. The Ministry of the Attorney General has stated that:

> Some police officers believe that they cannot lay an Information for common assault if they have not witnessed the assault. This is incorrect. In law, the police can swear to an

> Information if, on reasonable and probable grounds, they believe an assault has occurred. The victim's complaint itself can constitute a sufficient basis for that belief. (Policy Statement submitted to Social Development Committee, July 29, 1982)

The police may also hesitate to lay charges because of the perception that the victim will want the charges withdrawn at a later date. The London study cited above discovered that only 19 percent of the charges were subsequently withdrawn.

A change in charging procedures would have significant implications. When police officers, as representatives of society, lay charges, they are affirming to the batterer that society does not condone violence against women. That message is not conveyed when the victim must institute proceedings. In cases of police-laid charges, victims face less harassment from their partners to withdraw the charges. They have less control over the matter. Furthermore, unlike private informations, the onus is not on the victim to figure out the criminal justice system.

In May 1981, the London City Police Force issued a directive instructing officers to lay assault charges when they had reasonable and probable grounds to believe an assault had taken place. They need not have witnessed the assault. Since this policy was implemented, there has been a dramatic increase in the number of police-laid assault charges when compared to 1979: 88 percent of the family violence cases as opposed to three percent.

Data from London confirm that the courts treat private informations of common assault less seriously. Indeed, they are more than twice as likely to be dismissed or withdrawn. When the police lay charges, the chances of a fine or jail term triple.

The processing of charges against abusers appears to decrease the amount of violence in the relationship. Battered women interviewed

in the 1979 London study reported that the violence was reduced or terminated as a result of court intervention in 62 percent of the cases. Further research is necessary to compare the effects on the level of violence in the family of various court dispositions: absolute discharge; conditional discharge; probation; fine; and jail.

The Committee notes that following the completion of its hearings the Attorney General in a letter to Crown Attorneys endorsed the charging policy of the London Police Force. Mr. McMurtry wrote, "I would request . . . that in any jurisdictions where the police policy is to leave the laying of a domestic violence charge to the complainant, that we make every effort to encourage the police to lay the appropriate charges provided of course that the requisite reasonable and probable grounds are present." (August 20, 1982)

Family Consultant Programs

A close working relationship between the police and social agencies can bring an element of immediacy to family crisis intervention. In London, five civilian consultants with mental health and social service training operate out of police headquarters from 9:00 a.m. to 4:00 a.m. on weekdays and from noon to 4:00 a.m. on weekends. The officer answering a domestic call will radio for a consultant after restoring peace to the family. The consultant arrives on the scene and learns from the officer what led to the police intervention. They discuss the family's emotional state and the degree of cooperation that can be expected from the spouses. At this point, the officer usually leaves.

The consultant's primary responsibility is to help settle the most immediate crisis for the family through counselling or mediation. The value of on-the-spot mediation was pointed out to the Committee by Dr. Jaffe. He explained that:

> It is a lot easier seeing people at two o'clock in the morning when things are at their worst, spending a number of hours with them trying to reorganize or restructure, identify their problems and do something about it, than it is when you see them once a month dressed in their Sunday best, when you have had them on a waiting list for six months. (July 19, 1982)

Whenever appropriate, the consultant will facilitate contact with community resources, such as a social service agency, family physician, lawyer, justice of the peace, or a psychiatrist. Officers receive feedback on all the referrals they make to the consultants.

In Toronto, three domestic response teams promote cooperation between the Metro Police and social agencies. Each team consists of a Community Relations police officer and a Family Service Association social worker experienced in crisis intervention who are available every evening between 7:00 p.m. and 3:00 a.m.. A social worker is also on duty 9:00 a.m. to 5:00 p.m. Monday to Friday at a division headquarters.

The response team can be called in by police officers during their investigation of any domestic disturbance. The team provides immediate counselling, thus freeing the uniformed officers to return to their regular duties. Where appropriate, the social worker in the police station follows up the next day and refers the couple to a community agency. The officers who use the service receive a report on the response team's handling of the family dispute.

The Toronto program began in August 1981 as a demonstration project. An evaluation is currently under way. In contrast, the first referral to a family consultant in London occurred in December 1972. A study of the London program found that calls from families to police concerning domestic issues were reduced by one-third after family consultant intervention.

The Committee recognizes the need for more research into the effectiveness of police-consultant programs, including their application to rural and urban areas of varying sizes. As part of this research, a project establishing closer cooperation between social workers and the OPP in rural areas should be considered. The Committee heard testimony about a project funded by the Quebec Ministry of Justice which has a similar objective, among other goals. In Chicoutimi, a social worker, Mme Marthe Vaillancourt, operates out of a Quebec Provincial Police office. She will ordinarily meet with a battered woman after the police have left the victim's residence. Whether or not she can personally make a visit, she will attempt to ensure that the woman is safe. After meeting with a victim, Mme Vaillancourt prepares for the police "a psycho-social evaluation" which recounts the history of the family in question. The police discuss the evaluation with her and together they decide what form of intervention is appropriate.

Mme Vaillancourt will accompany a victim through the various stages of the judicial process. She has also provided assistance through referrals to local community service centres. (July 27, 1982).

Statistics

Police forces in Ontario are not required to keep statistics on domestic assaults. Even the Metro Toronto Police Department, which helped to develop the domestic response teams, does not keep data on wife assault. The Committee agrees with Dr. James Bannon, the Deputy Chief of Police of Detroit, Michigan, and Chairman of the Michigan Domestic Violence Prevention and Treatment Board, who testified that:

> I think every police agency in Ontario, as in Michigan, should be absolutely required, when

> they are called to the scene of a crime, a domestic violence assault, absolutely compelled to make a formal report of that so it becomes a part of the data. There is just no way for you to make group decisions about responses to this issue if you do not have the data . . . You have to have data on which to base intelligent decisions. (July 21, 1982)

Training

More police injuries and homicides result from domestic disputes than any other police activity. As the Ministry of the Attorney General has stated, "it is in their own interest, as well as society's that police officers receive proper training in responding to domestic crisis calls." (Policy Statement, July 29, 1982) Nevertheless, police undergo little formal training on wife assault cases. For instance, Part A of the Probationary Constable Course at the Ontario Police College consists of nine weeks of instruction (360 hours), yet just twenty-four hours are devoted to the subject of crisis intervention. Wife battering is only one component of this subject.

Current training de-emphasizes the criminality of wife abuse. An Ontario Police College manual categorizes incidents of wife assault as part of an officer's "non-criminal order maintenance duties". (Family Crisis Intervention, pp. 1-2). Family violence is not perceived as a law enforcement issue.

This lack of training usually translates into a failure to appreciate the needs of the victim. Most officers merely quiet things down and then leave, whereas most victims want the police to provide protection either by removing the batterer or by laying charges. Officers are often unaware of the existence or location of social services in the community. A London survey determined that police referred just five percent of all victims to the emergency shelter for battered women. The police are also unfamiliar with civil court orders, such as

restraining orders and orders for exclusive possession of the matrimonial home. They need more information on their power to arrest a person committing a breach of a peace bond.

RECOMMENDATIONS:

9. The Ministry of the Solicitor General through the Ontario Police Commission should instruct municipal and provincial police forces in Ontario to lay charges in wife assault cases when they have reasonable and probable grounds to believe an assault has taken place. The Commission must further instruct all police officers that they need not have witnessed an assault in order to lay a charge. In order to ensure the implementation of these instructions, the Solicitor General and the Attorney General should convene a joint meeting of the Ontario Police Commission, boards of commissioners of police, the Ontario Association of Chiefs of Police, and the Ontario Crown Attorneys' Association. At the meeting, the Ministers must convey the urgency of implementing this policy on the laying of charges.

10. The Ministries of the Attorney General and Solicitor General should fund research into the effectiveness of police-family consultant programs in reducing the recurrence and level of family violence. As part of this research, the Ministries should establish a project under which social workers would operate out of OPP offices in rural areas to help victims of wife assault.

11. The Ontario Police Commission should instruct police forces to record all instances of wife battering. Occurrence reports and charge sheets for all assaults must indicate the relationship between the victim and the assailant.

12. Police recruits and veteran officers should receive more extensive formal training at the Ontario Police College on the nature and extent of wife battering. In-service programs should also be expanded. As a result of this training, officers should have an understanding of the needs of the victim and the characteristics of the batterer. They should be able to give victims accurate information on the social and legal services that are available in the community, including any emergency shelter program. Officers need better education on the civil and criminal remedies that may be pursued in domestic violence cases.

13. The Ontario Police College manual entitled "Family Crisis Intervention" must be revised immediately to eliminate any categorization of incidents of wife assault as part of an officer's "non-criminal order maintenance duties". The manual must instruct officers to lay assault charges in wife battering cases when they have reasonable and probable grounds to believe an assault has occurred. Furthermore, it must point out that charges can be laid even though an officer has not seen the assault. It is essential that the manual sensitize officers to the need to intervene in domestic violence cases. The revision of the manual should be preceded by consultations between the Ministry of the Solicitor General and the London Coordinating Committee on Family Violence. (The London Committee is described on p. 41.)

The Judicial System

Justices of the peace, Crown attorneys, and judges all play key roles in the judicial system's response to wife battering.

Justice of the Peace

The victim who decides to charge her partner with assault must lay an information before a justice of the peace (JP). Initially, some JPs refuse to accept the charge and, instead, encourage the woman to go away and think about the matter for a few days. It is believed that once she "cools off", she will come to her senses and reconcile with her partner. The justice of the peace may also hope to reduce the case load in family court and the chances of the victim dropping the charges. This reluctance to treat wife assault as a crime like any other assault is common among key agents in the criminal justice system.

Crown Attorney

Usually the victim does not have a lawyer representing her in court, apart from the Crown Attorney. In most cases, the Crown spends only a few minutes with her prior to the trial. As a result, the complainant may not understand courtroom procedures or the sentencing process. The Attorney General confirmed the need for a change in the Crown's procedures when he told the Committee that:

> I would be much happier if there was much greater consultation before trial between Crown Attorneys and witnesses, particularly with victims in all cases and particularly in

> assault cases. I agree...that it is unsatisfactory for victims of assaults, particularly assaults that have a high emotional component, such as domestic violence, sexual assault, if they do not have a consultation with the Crown Attorney in advance. (July 29, 1982)

Family Court v. Criminal Court

Domestic-related criminal charges are generally processed through the Provincial Court (Family Division) rather than the Provincial Court (Criminal Division). Police advise victims to proceed in Family Court; justices of the peace attached to Criminal Court frequently refer the complainant to Family Court.

Proponents of the Family Court route point to the availability of auxiliary support services, including counselling and conciliation services. In addition, they stress the desirability of keeping all civil and criminal proceedings relating to the same family in one court. The Provincial Court (Criminal Division) does not have jurisdiction over a battered wife's claim for shelter or financial support. Finally, by handling domestic assault cases in a different court, the criminal justice system is recognizing the uniqueness of the victim-offender relationship. Most abused women are emotionally and legally attached to their assailants; they may still be living together.

On the other hand, the prosecution of domestic violence cases in the Family Court does have certain inherent disadvantages. The mere assignment of these cases to a non-criminal court suggests that wife assault is not a criminal offence. In his testimony on this issue, Dr. James Bannon, the Deputy Chief of Police of Detroit, stated that:

> I do not think there should be a family court for assault . . . . This is a criminal complaint. Why treat it differently? Why treat it as though it is a failure to pay child support or adequately

> maintain the household or change the carpeting? It is a crime, and our society says that it is socially unacceptable behaviour for one person to beat up another person. (July 21, 1982)

The less formal atmosphere of the Family Court and the presence of counselling and conciliation services reinforce the notion that wife battering is a family problem, rather than a crime.

Most Family Courts do not have full-time Crown Attorneys. Often, the prosecution of the assault charges is left to the victim's lawyer, if any, or the victim herself. Another drawback of the Family Court is the delay a complainant faces when prompt action is required. Several Family Courts, especially those situated outside major urban centres, do not sit daily.

The Committee has reviewed the above debate very carefully. We believe that we did not hear sufficient evidence to determine conclusively whether or not the Family Court route should be continued. We note that in London, a city where the police have been instructed to lay charges, domestic assault charges are usually laid in Family Court. A directive to police officers requires the laying of charges in this Court "when the assault occurs between members living together in the same dwelling unit as a family." (May 8, 1981) All other assault charges and any wounding charge when the injury has been caused by the use of an instrument are laid in Criminal Court.

The Committee has concluded that no matter which court exercises jurisdiction over the assault charge, the criminality of the assault must be emphasized. We recommend that the Ministry of the Attorney General investigate Provincial Court procedures to determine if domestic violence cases should be prosecuted in Criminal Court instead of Family Court.

Family Court and Civil Orders

On January 26, 1982, the Supreme Court of Canada rendered its decision in Reference re Section 6 of the Family Relations Act. Although the decision focused upon the jurisdiction of the British Columbia Provincial Court, it has called into question the power of any provincially-appointed family court judge to issue civil orders (1) granting exclusive possession of the matrimonial home to the battered spouse, or (2) restraining the batterer from harassing his wife. If judges appointed by the federal government, that is, county or superior court judges, have the sole right to issue these orders, then victims of wife assault who seek protection must be prepared for longer and more costly court procedures. One family counsellor informed the Committee about a client who obtained within three days a family court order granting exclusive possession of the family home. Since the Supreme Court of Canada decision, the witness continued, the same procedure can take more than six weeks. (Gail Newell, Durham Social Service Department, July 26, 1982)

One solution to the problem of court delay is the appointment of more federal judges to county or superior courts where the need is apparent. An alternative is the extension of the Unified Family Court system outside the Region of Hamilton-Wentworth. The Unified Family Court has provincial, county, and superior court jurisdiction. These two alternatives retain the current division of family law powers between the federal and provincial governments. Another option is an amendment to the Constitution which would transfer the entire jurisdiction over family law to the provinces.

The Committee recommends the convening of a federal-provincial conference to consider the subject of wife battering, especially the implications of the Supreme Court of Canada decision. Orders affecting the possession of the family home and restraining a man from harming his wife should be obtainable through speedy and

inexpensive court procedures.

Sentencing

In cases of wife battering, sentencing practices reflect the belief that domestic assault is the sign of a troubled marriage, rather than a public crime. Judges distinguish between family violence and violence between strangers. The Attorney General testified that:

> . . . there is no question but that the courts have not, in my view, treated cases of domestic assaults as seriously as they should, and they are not often treated as seriously as assaults between strangers. I think this is a bit of a reflection on the attitude of society as a whole. (July 29, 1982)

Discharges are frequently granted, whereas a jail term is rarely imposed. Judges may be influenced by the fact that incarceration eliminates a source of income for the victim; that it does not guarantee rehabilitation; and that upon his release, the batterer may vent his rage on his partner.

These concerns, however, apply to most offences. When any offender is sentenced to jail, his wife, though not a victim, may lose financial support; the offender may not be rehabilitated; and after leaving jail, he may seek revenge on his victim.

Some courts err in treating the assault as an isolated act committed on impulse. This perception decreases the probability of imprisonment or a fine.

The victim's safety should be the prime consideration in sentencing. Conditional discharges which merely stipulate that the offender keep the peace do not give sufficient protection. Probation orders should

set out specific conditions obliging the offender to (1) stay away from the spouse's home; (2) refrain from contacting her directly or indirectly; and (3) undergo counselling. Conditions attached to the sentence should be strictly enforced by the police.

The Committee supports court-ordered group therapy for batterers, where such groups exist. We also favour the province-wide expansion of group therapy programs beyond those conducted in Windsor, London, and Scarborough. We have heard evidence that individual or family therapy appears to be less effective in curtailing the violence. The philosophy behind group counselling was explained to the Committee:

> . . . men are socialized in groups and we believe that resocialization can occur ideally in groups. Also, the men have a support system with one another . . . . They are not dealing with this problem in isolation. It is a whole lot easier to stop denying responsibility when you come in and there are a whole lot of people who have the same problem. You can share that. (Roger Newell, Probation and Parole Officer, London Alternatives to Violence Project, July 19, 1982)

We equate a fine with a licence fee to continue the battering. We agree with the Ministry of the Attorney General that judges considering imprisonment should look at the option of intermittent sentences served at night or on the weekends. These sentences allow for continued financial support of the family.

Victim Advocacy

The criminal and civil justice systems can seem unapproachable and incomprehensible to the victim of wife abuse. Battered wives, like most Canadians, are not aware of their legal rights. Assault charges, peace bonds, restraining orders, orders for exclusive possession of the

matrimonial home, and compensation under the Compensation for Victims of Crime Act often represent unheard-of options. Victims who are economically dependent on their husbands and, accordingly, do not consider separation to be an option, need information on property rights and support obligations under the Family Law Reform Act.

The London Battered Women's Advocacy Clinic (to be open to clients in February 1983) will present victims with various alternatives for changing their lives. The clinic will give equal emphasis to legal and social service information. After an initial assessment of the woman's situation, a plan will be developed. It may involve, among other choices, the initiation of criminal charges; a referral to social agencies; attendance at a therapy program; or placement in a job training course.

The other advocacy clinic in Ontario is located in Windsor. The Hiatus House Complainant Support Program informs the victim of her legal options. If she chooses court action, the complainant consultant prepares her for what to expect as a witness.

The Committee supports the expansion of victim advocacy services as one means of making the criminal and civil justice systems more accessible to the victim.

RECOMMENDATIONS:

14. The Ministry of the Attorney General should establish programs for justices of the peace to instruct them about the problem of wife battering, particularly the criminality of the assault.

15. The Ministry of the Attorney General should ensure that Crown Attorneys have the assistance necessary to allow them to consult

personally with the victim within a reasonable time after the charges are laid and not solely on the day of the trial. The victim's evidence against the accused and courtroom procedures should be reviewed.

16. The Ministry of the Attorney General should investigate Provincial Court procedures to determine if domestic assault charges should be prosecuted in Criminal Court instead of Family Court. Among other issues, the investigation should look at the problems of delay in the courts and the unavailability of Crown Attorneys.

17. The Ministry of the Attorney General should review the Unified Family Court system and determine the desirability of extending the system outside the Region of Hamilton-Wentworth. The review should consider if the Unified Family Court provides a speedy and inexpensive means of obtaining orders under the Family Law Reform Act (1) granting exclusive possession of the family home, and (2) restraining a man from harming his wife.

18. A federal-provincial conference should be convened to consider the subject of wife battering, particularly the consequences of the Supreme Court of Canada decision, Reference re Section 6 of the Family Relations Act. Civil orders protecting the victim under the Family Law Reform Act should be obtainable quickly and inexpensively. [The convening of a federal-provincial conference is discussed on pp. 47-48.]

19. Probation orders, with specific conditions protecting the victim and requiring treatment for the batterer, are an appropriate sentence in some cases of wife assault. The conditions should be rigidly enforced by the police. The Committee would have preferred to have more data on the sentencing issue. Further research is needed to compare the effect on family violence of different court dispositions: absolute discharge; conditional

discharge; probation; fine; and jail.

20. The Ministry of Correctional Services should fund the operation and evaluation of group counselling programs for batterers.

21. The federal Department of National Health and Welfare and Department of Justice and the provincial Ministry of the Attorney General should fund the operation and evaluation of victim advocacy clinics. Among other duties, the advocate would inform the complainant about her legal options and possible court outcomes; communicate with the police and the Crown to ensure that the case was properly prepared; and accompany the victim to court and arrange day care for her children, if necessary, while their mother appeared in court.

Transition Houses

Need for Shelter

In order to avoid further assaults, the victim of wife abuse may feel compelled to leave her home, her belongings, and sometimes her children. The inequitable nature of this decision raises the question: "Why is the husband not removed so that the victim and her children may remain in the house?" As discussed earlier, the police are very reluctant to lay charges. (The London Police Force is an exception.) Even when charges are laid, the accused need not be arrested and placed in custody. Peace bonds, restraining orders, and orders for exclusive possession of the family home all require court proceedings. Meanwhile, the batterer is free to live in the house.

A transition home can meet the victim's immediate need for safety. This need might be satisfied by other accommodation; however, many victims are financially dependent on their husbands and cannot afford alternative housing. The shelter allows the woman to re-establish herself with her children and then apply for some kind of public assistance, if she is unable to find work.

Description of Services

As of July 1982, there were 35 transition houses in Ontario. This total may increase by nine within the next year. During 1981, the houses accommodated 10,332 people - 4,422 women plus 5,910 children.

According to the most recent figures available, there are 463 beds in the hostels which specifically serve abused women and their children. A survey of 21 of these hostels by the Ministry of Community and

Social Services in September and October, 1981, found that the total number of beds per hostel ranged from 6 to 25. Only four had more than 20 beds.

The 463-bed capacity for the province is very low when compared to the total number of victims. It is estimated that in Metro Toronto alone there are approximately 50,000 battered women. Interval House in Toronto, with a 22-bed capacity, reports that it is able to admit only one in six families seeking emergency shelter.

Every hostel in the Ministry survey reported that it offered services beyond shelter and meals. The services most often named were individual guidance and counselling. The houses may provide legal and medical referrals, employment counselling, and child care programs. The emotional support received by the victim was described in a submission to the Committee:

> This is often the very first time in her life that she has had the freedom to make her own decision, but always with the knowledge that she has the support of the staff of the shelter in whatever decision she may make. The gradual process of rebuilding a shattered self-confidence has started. She will find the support from other residents in the shelter also of great advantage to her. She has for a long time believed that she was the only one to receive such violent treatment from her husband, has seldom dared to discuss this with her family or friends, and the shared knowledge is of great comfort to her. (Ontario Association of Interval and Transition Houses)

Children

Children do not decide to be admitted to an emergency shelter. They arrive at the shelter with their mother, confused by what has happened to the family, and separated from the familiar surroundings of "home"; their toys; and their neighbourhood friends. For some, the

upset will be greater if they have to attend a new school.

In most cases, the children have witnessed assaults or threats of assault against their mother. The violence affects their sense of justice - who is rewarded and who is punished. Their father, who has been beating "mummy", is rewarded for his behaviour. The police do not charge him and he gets to stay in the house. The Committee was told that many of these children either "act out", that is, break their toys and strike out at others, or "withdraw", internalizing their own hurt.

In addition to recreational programs, shelter services for children should include individual and group counselling.

Funding and Standards: Description

Transition houses are currently funded as "hostels" under the General Welfare Assistance Act. The legislation is permissive, not mandatory. A municipality has the discretion to purchase room and board services from a shelter; it does not have to do so. It does have to provide general welfare assistance to the abused woman if she is needy.

The municipality pays a per diem to the hostel for each occupied bed. The Ministry of Community and Social Services will reimburse the municipality for 80 percent of its payments up to a per diem ceiling of $20. Under the Canada Assistance Plan, the federal government shares welfare costs on a 50/50 basis with the provinces. Municipal payments to a hostel, then, are ultimately derived from the following sources: federal government - 50 percent; province - 30 percent; municipality - 20 percent. (The percentage costs of the municipality will exceed 20 percent if its per diems are more than $20.)

The purchase-of-service contracts between municipalities and transition houses vary across the province. Per diem funding ranges from $8.36 to a high of $23.00 in Toronto. The Ministry's survey found that 90 percent of the hostels in the province were receiving per diems below the provincial ceiling. It further determined that approximately one-quarter of the hostels' costs were beyond the per diems paid by municipalities. Indeed, the costs of one hostel were $39 higher than the per diem it received.

In order to meet their expenses, hostels must engage in private fund raising. Some are members of the United Way.

Why is the level of per diem funding inadequate? Under general welfare regulations, funding is intended to subsidize room and board operating costs only. The houses, though, have additional costs, especially for counselling services. Staff requirements are heavy. As an emergency service, the shelter is open seven days a week, 24 hours a day, necessitating three work shifts.

The per diems, moreover, are dependent upon the number of women deemed eligible for general welfare assistance who stay in the hostel at any one time. A funding formula based on a daily occupancy rate does not take into account unexpected events. For instance, building repairs or an outbreak of chicken pox may mean that the house must temporarily close down. Although the operating costs will not decrease significantly, per diem funding will be cut. The occupancy requirement prohibits any payment from the municipality on behalf of women who stay at the house only during the day.

Most of the purchase-of-service agreements between municipalities and hostels stipulate an "official" maximum length of stay. In some municipalities the maximum is several days, while in others it is six weeks. Unless the purchase-of-service contract permits an extension, if a mother and her children stay beyond the stipulated period, no further per diem subsidy will be paid to the house.

Some municipalities refuse to purchase service for nonresidents. Thus, if a woman from another municipality stays in the hostel, no per diem is available. The hostel must attempt to collect from the city of original residency, although there may be no contract between the hostel and that city.

The average length of stay at a transition house is 14 3/4 days. Statistics from some houses indicate that approximately one-third of the women return directly to their husbands. One house, though, reported a return rate of 68 percent. The Committee has heard evidence that over 60 percent of those women who do return home will leave again within a very short time. The cycle of violence continues. There is a lack of follow-up services and second-stage or permanent housing for battered women who leave a shelter. The current per diem formula does not address this problem.

The General Welfare Assistance Act makes no provision for the capital funding of hostels. Groups wishing to establish a transition house must look elsewhere in order to finance the construction or acquisition of a building. Although some mortgage assistance is available from the Canada Mortgage and Housing Corporation (CMHC), applicants are often placed on long waiting lists. Assistance from CMHC under the federal government's non-profit housing program can reduce the effective mortgage interest rate to as low as two percent. In August 1982, the Hon. Paul Cosgrove, the Minister responsible for CMHC, announced plans to allocate 150 new units for transition housing for battered women under the above program. The 150-unit distribution applies to all of Canada and must be completed by the end of 1982. Each bed in a shelter is classified as a unit.

On a provincial level, the Ontario Housing Corporation (OHC) does not designate any transition housing for victims of domestic violence. As for second-stage housing, OHC's point-rating system for admission to its rental housing units does not give any preference to victims of wife assault. OHC's policy on transferring tenants to other units does

not consider domestic violence as grounds for a transfer.

On the issue of standards for hostels, the General Welfare Assistance Act is silent. It is solely up to the municipality to prescribe standards and ensure that they are maintained. The Ministry survey of 21 hostels serving primarily abused women and their children found that 10 hostels were not licensed by a municipality or band. During the previous year, four had not been inspected by the fire department; five had not been inspected by the health department; and fourteen had not been inspected by the social service department.

Funding and Standards: Options

It is clear to the Committee that the General Welfare Assistance Act, as currently applied to transition houses for battered women, does not adequately provide for funding and standards. The Committee has considered three options: (1) modifications to the General Welfare Assistance Act; (2) the financing and regulation of the transition houses under the Charitable Institutions Act; and (3) the passage of new legislation focusing exclusively on the prevention of domestic violence and the treatment of its victims, including the establishment and operation of transition houses.

1. General Welfare Assistance Act. Amendments to the regulations under the Act could recognize two distinct types of hostel services/programs:

- a domiciliary hostel program which provides temporary shelter and food to transients, and;
- a transition house program which provides temporary shelter and food in crisis care situations to individuals who require support services.

Funding for the latter type of program could be arranged on a per diem basis for room and board, with purchase-of-service agreements between municipalities and hostels for the support services. All municipal payments would be subsidized by the province, possibly at a rate greater than 80 percent.

The regulations under the General Welfare Assistance Act presently allow for the subsidization of payments by a municipality for counselling services. Reimbursement is subject to the approval of the Director of the Income Maintenance Branch of the Ministry of Community and Social Services. The Director's approval, however, is rarely given to "cost-share" the counselling services of hostels. The Ministry's policy against funding the counselling services of hostels could be reversed.

Another legislative change could be the elimination of municipal discretion and a requirement that municipalities purchase hostel services. The per diem ceiling for cost sharing between the province and municipalities could also be increased beyond the present level of $20.

An advantage of the general welfare assistance approach is the municipal role in the operation of hostels. Municipal input fosters a commitment to help battered women at the community level. Assistance to these women is perceived as a community responsibility and not simply the responsibility of the staff of a shelter.

On the other hand, the general welfare approach does not allow for capital funding. As well, the disbursement of funds is based upon eligibility for welfare. As long as welfare legislation does not prescribe a uniform purchase-of-service contract, per diems, maximum lengths of stay, payments for nonresidents, and building standards will vary across the province.

2. Charitable Institutions Act. The regulations under the Charitable Institutions Act would categorize transition houses as "charitable institutions for miscellaneous purposes". The province pays charitable institutions directly 80 percent of the care and maintenance costs of each resident. The maximum daily amount currently eligible for the subsidy is $26.95 per resident. The remaining costs must be raised by the institution. Any payments from municipalities are voluntary.

The regulations prescribe detailed fire safety standards. In addition, a provincial supervisor must inspect the building and accommodation, the sanitary and eating facilities, the dietary standards, the recreational, rehabilitative and hobbycraft facilities and equipment, the fire equipment, and the fire precautions. Other provisions regulate the qualifications, powers, and duties of the staff.

Both the Charitable Institutions Act and the General Welfare Assistance Act base funding on occupancy rates. Direct financing from the province under the Charitable Institutions Act would reduce municipal input into resolving the problem of wife battering.

3. New legislation. Legislation specifically devoted to the issue of domestic violence has been passed in several American states. New Jersey, for instance, has enacted a Shelters for Victims of Domestic Violence Act which establishes an advisory council on shelters for battered women. In July 1981 the Committee on Suggested State Legislation of The Council of State Governments approved draft legislation based on the New Jersey statute.

Michigan legislation on domestic violence was the subject of Dr. James Bannon's testimony before the Committee. (Dr. Bannon is chairman of the Michigan Domestic Violence Prevention and Treatment Board.) An Ontario statute modelled on the Michigan legislation would create a domestic violence prevention and treatment board within the Ministry of Community and Social Services. A domestic violence prevention and treatment fund would also be

established. Subject to board approval, the Ministry could use money from the fund to award grants and contracts for the following purposes: the establishment or maintenance of shelters; the development and operation of training programs for persons dealing with the problem of domestic violence; and the development and implementation of programs for the prevention of domestic violence and the treatment of its victims. The funds distributed under the Act could not exceed a certain percentage of the total program cost. Moreover, no recipient could receive more than a specified amount from the Ministry. The Ministry would have to distribute funds on an equitable, province-wide basis.

Under the Michigan model, a shelter program would not qualify for assistance unless certain criteria were met. The board would have the authority to coordinate and monitor shelter programs and other services funded under the legislation.

New legislation has the significant advantage of being tailored to solve specific problems. An unknown factor is the amount of time a bill would take to pass through the Legislature, a problem not posed for amendments to regulations under the General Welfare Assistance Act. A law authorizing the disbursement of more public funds for victims of domestic violence assumes a decision on the source of those funds.

After studying the above alternatives, the Committee has concluded that a statute focusing on the establishment and operation of transition houses should be passed. Neither the General Welfare Assistance Act nor the Charitable Institutions Act can resolve adequately the problems related to both funding and standards described earlier. (pp. 29-32) On the other hand, a new statute could be drafted to overcome these specific problems.

A bill could be based on the Michigan model. Whatever form it does

assume, it must satisfy the need of shelters for sufficient capital and operating funds. It is essential that financial assistance extend to "non-accommodation" programs in shelters, such as day care and drop-in services, phone counselling, and advice on relocating to permanent housing.

The Committee recommends that the bill be introduced as soon as possible, preferably during the 1983 spring session of the Legislature. In the interim, a block funding approach should be utilized to finance shelter programs outside the scope of the General Welfare Assistance Act. The province, and not municipalities, would be the source of these extra funds. The Committee also calls for an immediate increase in the per diem ceiling of $20.

RECOMMENDATIONS:

22. The Ministry of Community and Social Services should introduce without delay a bill devoted exclusively to the issue of wife battering. In particular, the bill should ensure that the capital and operating costs of transition houses for battered women and their children, including the costs of support services, are adequately funded. Standards for the houses should be prescribed.

Recommendations 23-25 apply in the interim period until the government bill cited above has been passed. These recommendations should be implemented immediately.

23. The Ministry of Community and Social Services should fund shelter services beyond room and board on a block funding basis.

24. The Ministry of Community and Social Services should increase the per diem ceiling of $20. The increase should be preceded by consultations between the Ministry and the Ontario Association of Interval and Transition Houses.

25. Per diem payments from municipalities to transition houses and reimbursement by the Ministry of Community and Social Services should be based on the regular, as opposed to the actual, occupancy rates of the houses.

26. The Ontario Housing Corporation should revise its point-rating system for admission to its rental housing units in order to give preference to victims of wife assault.

27. The Ontario Housing Corporation's policy on transferring tenants to other rental housing units should be revised to include wife assault as grounds for a transfer.

To federal government:

28. The Canada Mortgage and Housing Corporation should be encouraged to set aside additional subsidized units for use as housing for battered women and their children.

Health Care and Social Service Professionals

Attitudes

The medical, mental health, and social service systems, like the criminal justice system, have traditionally treated wife assault as a private matter. The professionals in these systems have generally had no formal training on the issue of family violence. As a result, they have a limited awareness of the issue and a tendency to avoid it altogether through superficial treatment of the victim, such as the administration of drugs. Thus, if a woman is feeling tense and not sleeping well, some doctors will prescribe valium and not check whether the symptoms are a response to battering. If she has a black eye and broken ribs, she may not even be asked if her husband has assaulted her.

The Committee has learned that many victims suffer a second process of victimization at the hands of professionals who blame them for provoking the violence. One batterer-witness recounted visits with his wife to three different social workers during a four-year period. Each time his wife was blamed for the violence. The batterer's violent behaviour was considered "out of character". His anger was merely a reaction to her anger. (July 19, 1982)

A resident of an emergency shelter repeated to the Committee the advice she was given by a counsellor before leaving her husband. Since there was no violence until she started working, she was advised to quit her job. (July 26, 1982)

Counsellors tend to focus upon the quality of the marital relationship - how to get along better, how to improve communication, how not to upset each other. The emphasis is upon interpersonal dynamics, not the protection of the victim of a crime.

Mandatory Reporting

The Child Welfare Act makes the reporting of child abuse mandatory and creates a child-abuse register. The Act declares that:

> . . . every person who has reasonable grounds to suspect in the course of the person's professional or official duties that a child has suffered or is suffering from abuse that may have been caused or permitted by a person who has or has had charge of the child shall forthwith report the suspected abuse to a society. (subs. 49(2))

The Committee has considered whether or not a similar clause should be enacted to make the reporting of wife abuse mandatory.

1. One proposal endorses mandatory reporting from the professional to the police. It is argued that victims are so tied down by economic and psychological constraints that their only option is inaction. They do not have real options and are helpless in the sense of being unable to break the cycle of violence. The research in London revealed that victims were assaulted an average of 35 times before calling the police. Reporting by doctors could lead to earlier police intervention.

It is suggested that mandatory reporting bears a similarity to the laying of assault charges by the police. Both policies affirm that wife assault is a crime against society and take the initiative away from the victim to end the violence.

2. Another option is mandatory reporting from the professional to the Ministry of Community and Social Services. Suspected incidents of wife assault would be recorded in a register. A variation of this option would have victims and the police, not the professionals, report cases of battering to the Ministry for registration.

The registrar would ensure that victims were informed of the legal and social services available in the community. As a result of

registration, an assessment of the problems precipitating the violence would be undertaken. In the event of a second or subsequent incidents, the registrar would arrange for a police investigation to determine if charges could be laid.

Proponents of a register point to its data-collection value. In addition, they emphasize its purpose in preventing further violence. Registration sets into play measures designed to help the family end the assaults.

3. Another approach would reject mandatory reporting and instead concentrate on changing the attitudes of professionals dealing with battered wives. Adherents of this approach stress that wife abuse cannot be equated with child abuse. Battered women, as adults, should have the right to make their own decisions. In contrast, most abused children are not able, on their own, to call the police or a social service agency. Accordingly, it was necessary to impose a legal obligation on professionals who had knowledge of child abuse to report that information. Moreover, there was an agency with a legal mandate to protect abused children, that is, the children's aid society. It could act upon the reported information. There is no such agency authorized to intervene on behalf of competent adults.

A system of mandatory reporting could deter some women from visiting their doctors, if they did not want the assault reported.

After reviewing the various options, the Committee was unable to reach a consensus on this issue. A majority of the Committee opposes any form of mandatory reporting for the reasons cited above in '3'. These members do suggest that the issue be reconsidered if the recommendations contained in this report, as implemented, fail to reduce significantly the incidence of wife battering. All members of the Committee do agree that professionals, whether they be doctors, nurses, psychiatrists, psychologists, lawyers, counsellors, social workers, or clergy members, should listen to the victim more

carefully and make it clear that she does not have to put up with the abuse. Alternatives should be presented. Thus, a family physician should ask a woman the cause of any injuries that are not adequately explained. If the cause is family violence, the physician should ensure that the patient is informed of the options open to her. She should be made aware of community services for battered women, including the location of any transition house.

Coordinating Committees on Family Violence

The problem of family violence is complex. Not one of the various community systems - criminal justice, medical, mental health, or social service - can resolve it alone. In London, cooperation among these systems is fostered through a coordinating committee on family violence. Members represent the London Police Force, the Family Consultant Service (see pp. 12-13), the Provincial Court (Criminal and Family Divisions), Adult Probation and Parole, Women's Community House (the emergency shelter), London Status of Women, and criminal/family lawyers. The committee discusses wife assault issues and collects research on the extent of the problem in the community. It has assisted Dr. Peter Jaffe and Carole Anne Burris of the University of Western Ontario in reviewing data and developing recommendations on the criminal justice system in London. Its major concerns are currently (1) the impact of changes in police charging procedures since May 1981; (2) increasing public awareness of the crime of wife battering and ensuring that victims and professionals are familiar with the resources available to battered women; (3) the implementation of a victims' advocacy program; and (4) the operation of a group therapy program for batterers.

This Committee supports the formation of coordinating committees on family violence. Discussion among various service systems can increase awareness of the issue of wife assault and encourage a more

effective response.

RECOMMENDATIONS:

29. Professional faculties, governing bodies, and associations should ensure that their students and members have an understanding of the problem of wife battering. The bodies and associations affected by this recommendation include, among others, the College of Physicians and Surgeons of Ontario, the Ontario Medical Association, the College of Nurses of Ontario, the Ontario Nurses' Association, the Canadian Psychiatric Association, the Ontario Psychological Association, the Law Society of Upper Canada, the Canadian Bar Association (Ontario Branch), and the Ontario Association of Professional Social Workers. Doctors, nurses, psychiatrists, psychologists, lawyers, counsellors, social workers, and clergy members, should be aware that wife assault is unacceptable criminal behaviour. Their training should instruct them to be suspicious of certain symptoms and encourage them to ask if the symptoms are the result of battering. If a woman has been assaulted, she should be informed of the specialized services which can help her.

30. Municipalities should undertake the formation of coordinating committees on family violence with members representing the local criminal justice, medical, mental health, and social service systems. The committees should discuss ways of preventing family violence and promote an integrated community response to the problem.

Education

Public Education

The Committee heard time and again that myths about wife battering pervade our society:

> The fact of the matter is most people live with the myth that it is these weirdos out there who are doing it. It is people who do not work, or it is immigrants or it is a different culture. Everybody thinks it is somebody else. (Leslie Lawlor, Support Services for Assaulted Women, July 21, 1982)

Another misperception is that the criminal law does not define wife assault as an offence. Wife abuse is perceived as permissible and "has-to-be expected" behaviour by a man who is angry.

A public education program is essential to challenge these myths. Three aims should be:

1. To let the public know about the extent of the wife assault problem and to enlist its support in resolving it. The public must know that wife assault is a crime against society.

2. To let the batterers know that their behaviour is illegal and that it will no longer be tolerated.

3. To inform assaulted women about their rights and where they can get help. A transition house, for instance, cannot protect a victim who has never heard of its services.

Support Services for Assaulted Women is the only organization in Ontario which focuses on educational programs related to wife

battering. Its publications include a brochure entitled Wife Assault: The Silent Crime which lists telephone numbers assaulted women can dial for help; it has been distributed free to hospital emergency and social service departments. The Committee supports government assistance for this kind of work. We note that the Support Services organization has not received any provincial funding and, as a result, has had to restrict its programs.

Schools

The school system should develop an awareness among young people of the crime of wife battering. Classes should investigate its possible causes and look at society's response to the violence. The issue should be studied in the context of male-female relationships in the family and in society in general. In terms of the "socialization" role of the schools, students should learn that the only justification for violence is self-defence.

The above curriculum will help students from violent homes realize that they do not come from an "oddball" family. Not only does battering occur in other families, but their teachers and peers have some understanding of the problem.

Professional development of educators should stress the effects of family violence on children. If a child is moody or aggressive, for example, teachers should know that the child might come from a violent home. If pupils wish to express their feelings about their home situation, teachers should be able to listen knowledgeably and sympathetically.

Educators should be especially aware of the needs of students who live with their mother in a transition house. School age children in the shelter do not have to cope only with the violence between their

parents. They now live in new and shared accommodation; they may also have to adjust to a new school. These changes can be very frightening.

Some children are afraid that if they go to school, their fathers will attack their mothers. Staff may even have to create an escape route for the children (called the "Underground Railroad" at one Toronto school) in case a hostile father shows up on school property. Some husbands have threatened to "steal" their children or abuse them if their wives refuse to return home.

RECOMMENDATIONS:

31. The Ministry of Community and Social Services should provide funding to community groups for the purpose of producing and distributing multilingual material on the nature and extent of the problem of wife battering. Posters and brochures should list services available to battered women and state clearly that wife battering is a criminal offence. The material should be distributed to hospitals, doctors' offices, social service agencies, ethnic community centres, Family and Criminal Courts, libraries, supermarkets, and other suitable public areas. The posters could also be displayed in or on public transit vehicles.

32. The Ministry of Community and Social Services should develop a series of multilingual television and radio messages in cooperation with ethnic communities to inform the public about the criminality of wife battering and the specialized services offering help to battered women.

33. Faculties of education and teachers' associations should train their students and members to be aware of the problem of wife battering. Teachers should be familiar with the special needs of children from violent homes.

34. The Ministry of Education should develop guidelines for a mandatory Life Skills course to include the following topics: the roles of men and women in society and in the family, in particular; families in Ontario today; parenting skills; constructive problem-solving; conflict management; stress reduction techniques; and anger control.

35. The Ministry of Education should encourage school boards to incorporate the topics of husband-wife violence, sex roles, and violence, in existing courses, where appropriate, such as Family Studies and Physical and Health Education.

The following recommendations apply to schools serving children from shelters:

36. The Ministry of Education should request that local school boards establish shelter liaison committees. A committee would consist of (a) members of the administrative and teaching staff of the school; (b) members of the shelter staff; and (c) shelter residents who have children at the school in question. The committees would serve as a forum for an ongoing and open communication among school staff, shelter staff, and shelter residents.

37. A teacher should be assigned responsibilty on either a full or a part-time basis to receive and supervise the children from the shelter who may have special needs.

38. All staff in the school should receive in-service training on the needs of children from violent homes.

Federal-Provincial Conference

The problem of husband-wife violence raises issues which fall under both federal and provincial jurisdiction. Accordingly, the Committee agrees with the recommendation of the House of Commons' Standing Committee on Health, Welfare and Social Affairs that a federal-provincial conference be held on the subject of wife battering. The Committee, though, does not agree that the conference should deal solely with the enforcement and administration of the criminal law. Other matters, such as immigration laws affecting battered immigrant women, joint federal-provincial research, and joint public education programs, should also be placed on the agenda.

RECOMMENDATIONS:

39. A federal-provincial conference should be convened to consider the subject of wife battering. (This recommendation was made by the Committee earlier in the section, "The Judicial System", p. 25.) The agenda should contain the items listed below. In order to emphasize their importance, the Committee has classified each item as a separate recommendation.

Agenda:

40. the implications of the Supreme Court of Canada decision, Reference re Section 6 of the Family Relations Act. Orders affecting the possession of the family home and restraining a man from harming his wife should be obtainable through speedy and inexpensive court procedures;

41. a proposal that the Criminal Code be amended to give police the

power to impose conditions when they release a batterer on an appearance notice, a promise to appear, or a recognizance;

42. a proposal that all current criminal orders which prevent a man from seeing or harassing his wife be registered on a province-wide and country-wide computer system. Such orders would include recognizances to keep the peace, bail conditions, and probation orders;

43. a proposal that a breach of these orders that results in violence or is accompanied by a threat of violence be followed by arrest, or some other measure which protects the victim;

44. a proposal with respect to the development of uniform sentences in wife battering cases;

45. a proposal with respect to the training of police on the problem of wife battering. At a minimum, members of the R.C.M.P. who act as provincial or territorial police and all provincial and municipal police officers should receive the same formal training;

46. an evaluation of the Immigration Act, the regulations thereunder, and the practices of Employment and Immigration Canada to ensure that a sponsored immigrant woman cannot be deported if (1) she has left her husband-sponsor because of his battering and (2) the separation from her sponsor has led to the severing of the sponsorship;

47. a proposal that the federal and provincial governments engage in joint research into the causes of and means of preventing wife battering and that they conduct joint public education programs on the issue.

[This list is not intended to be exhaustive.]

Note: Recommendations 40 and 46 appeared earlier as Recommendations 18 and 8, respectively.

Conclusion

This Committee has been deeply disturbed by what we have seen and heard. A fundamental value of our society - the inviolability of the person - is infringed and, yet, the criminal justice, medical, mental health, and social service systems tend not to see that infringment. They are preoccupied with other values - in particular, the privacy of the family unit and the desirability of preserving that unit.

This Committee respects the privacy of the family. We consider the family to play an important role in helping individuals to grow to their full potential. Nevertheless, society's obligation to protect each of its members from harm must be supreme. Above all else, including the maintenance of the family, a battered woman must be given protection. The message should be clear to the victim - "you do not have to put up with the violence." As for the batterer, he must know that any assault is a crime. Society must no longer tolerate violence within the family.

Case Studies

Victim A.

(A.) This 28-year-old woman was told jokingly by police that she might have to shoot her husband to prevent further abuse. During her five years of marriage, her husband beat her constantly. The police did not lay any charges against Mr. A. until he had stolen his wife's car and set it on fire. They laid their first assault charge only after he had attempted to stab her. Until that time, Mrs. A. had to lay assault charges herself.

Mr. A. appeared four times in family court. On the first three occasions, which resulted from his breaching a peace bond, he was simply discharged and seemed to treat the entire affair as something of a joke. On the fourth appearance, he received a 30-day sentence, largely because Mrs. A., bruised and terrorized, became hysterical in the courtroom.

According to Mrs. A., it is essential that the courts change their attitude towards wife battering. "Some husbands laugh at the whole experience. My husband [after one court appearance] walked out of the courtroom with a smile on his face, and I know other women have had the same problem."

Victim B.

(B.) Mrs. B.'s husband has a long psychiatric history and has been in the hospital for treatment many times. Mrs. B. and her two children were admitted to a transition house for the second time, after her husband claimed in the middle of the night that he had killed the children. It was not until the morning that he allowed her to see that they were, in fact, safe.

Mrs. B. did not wish to see or talk to her husband. While on a weekend pass from the hospital, however, Mr. B. came to the transition house and threatened to kill the house mother, Mrs. B., and the children. He then locked himself in an office and police were called. He was instructed not to go near the house or Mrs. B.

Mr. B. is considered very dangerous and the police believe he is capable of killing his wife. Despite this, he was released from hospital after a short stay. Mrs. B. stayed at the shelter for her protection before going to court for legal custody of the children and a peace bond.

Victims C., D., and E.

Abused wives from a transition house told of the following experiences:

(C.) An 18-year-old mother, whose husband began beating her four months after their marriage, while she was pregnant, was hospitalized eight times during the marriage. She believed that he beat her and punched her so that she would lose the baby. The baby, however, survived and is now 2 1/2 years old.

(D.) Another woman, 29 years old, had four miscarriages after her husband's beatings. He would batter her with pots and pans and even attempted to push her through a wall when she was pregnant. Mental abuse was also displayed when he told her that he had given their 10-month-old son a loaded gun to play with.

(E.) A third woman was married for 23 years to a man who had irrational fits of jealousy, whereupon he would attack her and their three children. A week before testifying, he attacked her and one son with a chair and a hot kettle. She fled to a neighbour's house and then to the shelter.

Batterer A.

A. was raised in a family where domestic violence was unknown. He is a well-educated, articulate professional. He is also a wife batterer. Over a four-year period, A. and his wife sought help from three different social workers. Each time, the responsibility for A.'s violence was attributed to his wife. Some months ago A. joined a group therapy project. He is also seeing a psychiatrist and a marriage counsellor. A. says that he has now come to accept responsibility for his behaviour and is learning how to deal with his feelings in a non-violent fashion.

Batterer B.

B. is an industrial worker with a long history of battering. On two occasions he was jailed for beating the woman he lived with. On neither occasion was counselling ordered as part of his sentence. According to B., his mother obeyed his father without question. In his own relationships, B. expected the same deference; whenever a girlfriend questioned his orders he "used to hit her". B. is now on parole and is undergoing group therapy. "Before, little arguments used to turn into big fights, and I used to smash her or something, but now we just sit down and talk things out . . . I do not have the urge to hit her anymore like I used to."

LIST OF RECOMMENDATIONS

Introduction

1. The Ministries of the Attorney General, the Solicitor General, Community and Social Services, and Education should fund research into the causes of and means of preventing wife battering. The Committee has serious concerns that this recommendation may serve as an excuse for maintaining the status quo. The need for more research must not delay in any manner the implementation of the recommendations which follow in this report.

The Victim

2. The Ministry of Community and Social Services should issue a policy statement to municipal welfare administrators affirming that sponsorship does not affect an application for assistance by a sponsored immigrant woman who has left her husband-sponsor because of his battering. The application must be processed as though the sponsorship did not exist. Accordingly, the applicant must no longer be sent to the offices of Employment and Immigration Canada to have the financial position of her sponsor verified. She must not be told that the severing of the sponsorship is a precondition to receiving any assistance.

3. The Ministry of Education should fund the expansion of English as a Second Language (ESL) classes for immigrant women.

4. The Ministry of Community and Social Services should establish 24-hour toll free multilingual counselling lines for battered women. Alternatively, the Ministry should provide funding to the Ontario Association of Interval and Transition Houses to enable the Association to operate this service. Howsoever operated, the service should be accessible to Francophone, rural, immigrant, and native women.

The Ministry of Community and Social Services should fund the implementation of Recommendations 5 and 6. The necessary funding shall be authorized in the government bill proposed in Recommendation 22.

5. Shelters for abused women and their children should recognize the needs of Francophone, immigrant, and native women by initiating cross-cultural training for their staff and by hiring bilingual workers.

6. Interpreters should be made available to shelters on an "on-call" basis.

7. The Ministry of Community and Social Services should encourage community groups to establish immigrant women's emergency shelters where the need is apparent.

To federal government:

8. The Immigration Act, the regulations thereunder, and the practices of Employment and Immigration Canada should be reviewed to ensure that a sponsored immigrant woman cannot be deported if (1) she has left her husband-sponsor because of his battering and (2) the separation from her sponsor has led to the severing of the sponsorship.

[This recommendation should be on the agenda of the proposed federal-provincial conference. See Recommendation 46.]

Police

9. The Ministry of the Solicitor General through the Ontario Police Commission should instruct municipal and provincial police forces in Ontario to lay charges in wife assault cases when they have reasonable and probable grounds to believe an assault has taken place. The Commission must further instruct all police officers that they need not have witnessed an assault in order to lay a charge. In order to ensure the implementation of these instructions, the Solicitor General and the Attorney General should convene a joint meeting of the Ontario Police Commission, boards of commissioners of police, the Ontario Association of Chiefs of Police, and the Ontario Crown Attorneys' Association. At the meeting, the Ministers must convey the urgency of implementing this policy on the laying of charges.

10. The Ministries of the Attorney General and Solicitor General should fund research into the effectiveness of police-family consultant programs in reducing the recurrence and level of family violence. As part of this research, the Ministries should establish a project under which social workers would operate out of OPP offices in rural areas to help victims of wife assault.

11. The Ontario Police Commission should instruct police forces to record all instances of wife battering. Occurrence reports and charge sheets for all assaults must indicate the relationship between the victim and the assailant.

12. Police recruits and veteran officers should receive more extensive formal training at the Ontario Police College on the nature and extent of wife battering. In-service programs should also be expanded. As a result of this training, officers should have an understanding of the needs of the victim and the

characteristics of the batterer. They should be able to give victims accurate information on the social and legal services that are available in the community, including any emergency shelter program. Officers need better education on the civil and criminal remedies that may be pursued in domestic violence cases.

13. The Ontario Police College manual entitled "Family Crisis Intervention" must be revised immediately to eliminate any categorization of incidents of wife assault as part of an officer's "non-criminal order maintenance duties". The manual must instruct officers to lay assault charges in wife battering cases when they have reasonable and probable grounds to believe an assault has occurred. Furthermore, it must point out that charges can be laid even though an officer has not seen the assault. It is essential that the manual sensitize officers to the need to intervene in domestic violence cases. The revision of the manual should be preceded by consultations between the Ministry of the Solicitor General and the London Coordinating Committee on Family Violence.

The Judicial System

14. The Ministry of the Attorney General should establish programs for justices of the peace to instruct them about the problem of wife battering, particularly the criminality of the assault.

15. The Ministry of the Attorney General should ensure that Crown Attorneys have the assistance necessary to allow them to consult personally with the victim within a reasonable time after the charges are laid and not solely on the day of the trial. The victim's evidence against the accused and courtroom procedures should be reviewed.

16. The Ministry of the Attorney General should investigate Provincial Court procedures to determine if domestic assault charges should be prosecuted in Criminal Court instead of Family Court. Among other issues, the investigation should look at the problems of delay in the courts and the unavailability of Crown Attorneys.

17. The Ministry of the Attorney General should review the Unified Family Court system and determine the desirability of extending the system outside the Region of Hamilton-Wentworth. The review should consider if the Unified Family Court provides a speedy and inexpensive means of obtaining orders under the Family Law Reform Act (1) granting exclusive possession of the family home, and (2) restraining a man from harming his wife.

18. A federal-provincial conference should be convened to consider the subject of wife battering, particularly the consequences of the Supreme Court of Canada decision, Reference re Section 6 of

the Family Relations Act. Civil orders protecting the victim under the Family Law Reform Act should be obtainable quickly and inexpensively. [The convening of a federal-provincial conference and the issuance of civil orders are also the subjects of Recommendations 39 and 40.]

19. Probation orders, with specific conditions protecting the victim and requiring treatment for the batterer, are an appropriate sentence in some cases of wife assault. The conditions should be rigidly enforced by the police. The Committee would have preferred to have more data on the sentencing issue. Further research is needed to compare the effect on family violence of different court dispositions: absolute discharge; conditional discharge; probation; fine; and jail.

20. The Ministry of Correctional Services should fund the operation and evaluation of group counselling programs for batterers.

21. The federal Department of National Health and Welfare and Department of Justice and the provincial Ministry of the Attorney General should fund the operation and evaluation of victim advocacy clinics. Among other duties, the advocate would inform the complainant about her legal options and possible court outcomes; communicate with the police and the Crown to ensure that the case was properly prepared; and accompany the victim to court and arrange day care for her children, if necessary, while their mother appeared in court.

Transition Houses

22. The Ministry of Community and Social Services should introduce without delay a bill devoted exclusively to the issue of wife battering. In particular, the bill should ensure that the capital and operating costs of transition houses for battered women and their children, including the costs of support services, are adequately funded. Standards for the houses should be prescribed.

Recommendations 23-25 apply in the interim period until the government bill cited above has been passed. These recommendations should be implemented immediately.

23. The Ministry of Community and Social Services should fund shelter services beyond room and board on a block funding basis.

24. The Ministry of Community and Social Services should increase the per diem ceiling of $20. The increase should be preceded by consultations between the Ministry and the Ontario Association of Interval and Transition Houses.

25. Per diem payments from municipalities to transition houses and reimbursement by the Ministry of Community and Social Services

should be based on the regular, as opposed to the actual, occupancy rates of the houses.

26. The Ontario Housing Corporation should revise its point-rating system for admission to its rental housing units in order to give preference to victims of wife assault.

27. The Ontario Housing Corporation's policy on transferring tenants to other rental housing units should be revised to include wife assault as grounds for a transfer.

To federal government:

28. The Canada Mortgage and Housing Corporation should be encouraged to set aside additional subsidized units for use as housing for battered women and their children.

Health Care and Social Service Professionals

29. Professional faculties, governing bodies, and associations should ensure that their students and members have an understanding of the problem of wife battering. The bodies and associations affected by this recommendation include, among others, the College of Physicians and Surgeons of Ontario, the Ontario Medical Association, the College of Nurses of Ontario, the Ontario Nurses' Association, the Canadian Psychiatric Association, the Ontario Psychological Association, the Law Society of Upper Canada, the Canadian Bar Association (Ontario Branch), and the Ontario Association of Professional Social Workers. Doctors, nurses, psychiatrists, psychologists, lawyers, counsellors, social workers, and clergy members, should be aware that wife assault is unacceptable criminal behaviour. Their training should instruct them to be suspicious of certain symptoms and encourage them to ask if the symptoms are the result of battering. If a woman has been assaulted, she should be informed of the specialized services which can help her.

30. Municipalities should undertake the formation of coordinating committees on family violence with members representing the local criminal justice, medical, mental health, and social service systems. The committees should discuss ways of preventing family violence and promote an integrated community response to the problem.

Education

31. The Ministry of Community and Social Services should provide

funding to community groups for the purpose of producing and distributing multilingual material on the nature and extent of the problem of wife battering. Posters and brochures should list services available to battered women and state clearly that wife battering is a criminal offence. The material should be distributed to hospitals, doctors' offices, social service agencies, ethnic community centres, Family and Criminal Courts, libraries, supermarkets, and other suitable public areas. The posters could also be displayed in or on public transit vehicles.

32. The Ministry of Community and Social Services should develop a series of multilingual television and radio messages in cooperation with ethnic communities to inform the public about the criminality of wife battering and the specialized services offering help to battered women.

33. Faculties of education and teachers' associations should train their students and members to be aware of the problem of wife battering. Teachers should be familiar with the special needs of children from violent homes.

34. The Ministry of Education should develop guidelines for a mandatory Life Skills course to include the following topics: the roles of men and women in society and in the family, in particular; families in Ontario today; parenting skills; constructive problem-solving; conflict management; stress reduction techniques; and anger control.

35. The Ministry of Education should encourage school boards to incorporate the topics of husband-wife violence, sex roles, and violence, in existing courses, where appropriate, such as Family Studies and Physical and Health Education.

The following recommendations apply to schools serving children from shelters:

36. The Ministry of Education should request that local school boards establish shelter liaison committees. A committee would consist of (a) members of the administrative and teaching staff of the school; (b) members of the shelter staff; and (c) shelter residents who have children at the school in question. The committees would serve as a forum for an ongoing and open communication among school staff, shelter staff, and shelter residents.

37. A teacher should be assigned responsibilty on either a full or a part-time basis to receive and supervise the children from the shelter who may have special needs.

38. All staff in the school should receive in-service training on the needs of children from violent homes.

Federal-Provincial Conference

39. A federal-provincial conference should be convened to consider the subject of wife battering. (This recommendation was made by the Committee earlier in the section, "The Judicial System". See Recommendation 18.) The agenda should contain the items listed below. In order to emphasize their importance, the Committee has classified each item as a separate recommendation.

Agenda:

40. the implications of the Supreme Court of Canada decision, Reference re Section 6 of the Family Relations Act. Orders affecting the possession of the family home and restraining a man from harming his wife should be obtainable through speedy and inexpensive court procedures;

41. a proposal that the Criminal Code be amended to give police the power to impose conditions when they release a batterer on an appearance notice, a promise to appear, or a recognizance;

42. a proposal that all current criminal orders which prevent a man from seeing or harassing his wife be registered on a province-wide and country-wide computer system. Such orders would include recognizances to keep the peace, bail conditions, and probation orders;

43. a proposal that a breach of these orders that results in violence or is accompanied by a threat of violence be followed by arrest, or some other measure which protects the victim;

44. a proposal with respect to the development of uniform sentences in wife battering cases;

45. a proposal with respect to the training of police on the problem of wife battering. At a minimum, members of the R.C.M.P. who act as provincial or territorial police and all provincial and municipal police officers should receive the same formal training;

46. an evaluation of the Immigration Act, the regulations thereunder, and the practices of Employment and Immigration Canada to ensure that a sponsored immigrant woman cannot be deported if (1) she has left her husband-sponsor because of his battering and (2) the separation from her sponsor has led to the severing of the sponsorship;

47. a proposal that the federal and provincial governments engage in joint research into the causes of and means of preventing wife battering and that they conduct joint public education programs on the issue.

[This list is not intended to be exhaustive.]

Note: Recommendations 40 and 46 appeared earlier as Recommendations 18 and 8, respectively.

The following recommendations require action by the federal government: 8, 18, 21, 28, and 39-47.

APPENDIX

The following groups, organizations, and individuals appeared before the Committee or submitted written material:

Anduhyaun, Toronto
Avoca House, Eganville

Dr. James Bannon, Detroit
Mr. Anthony C. Bazos, Toronto
Beendigen House, Thunder Bay
Bernadette McCann House for Women, Pembroke
Brant County Social Services Department
Dr. John A. Byles, Hamilton

Catholic Family Services of Toronto
Chatham Women's Centre
City of London Police Force
City of Thunder Bay Social Services Department

East York Women's Centre

Family Service Association of Metropolitan Toronto
Federation of Women Teachers' Associations of Ontario
Féminaide, Hearst
Frontenac Family Referral Service Inc.

Halton Women's Place
Hamilton Native Women's Centre
Hiatus House, Windsor
Hope Haven Homes

Indian Immigrants Aid Services
Interim Place, Mississauga
Interval House, Toronto

Dr. Peter Jaffe, London
Justice for Assaulted Women

Kent County Task Force on Family Violence
Dr. Pat J. Kincaid, Toronto
Kingston Interval House

Labour Council of Metropolitan Toronto
Lanark County Interval House
Dr. Peter Lang, M.P.
Ms. Ellen Liberman, Toronto
London Alternatives to Violence Project
London Battered Women's Advocacy Clinic

London Coordinating Committee on Family Violence

Ms. Barbara McLeod, St. Catharines
Hon. Roy McMurtry, Q.C., MPP
Dr. Donald Meeks, Toronto
Metropolitan Toronto Police Force
Michigan Domestic Violence Prevention and Treatment Board
Ms. Norma Moore, Braeside
Ms. Ellen Murray, Toronto

National Council of Italian Canadians, Toronto District
Niagara Women in Crisis
Niagara Women in Transition
Northwestern Ontario International Women's Decade Coordinating Council

Ontario Advisory Council on Multiculturalism and Citizenship
Ontario Association of Interval and Transition Houses
Ontario Municipal Social Services Association
Ontario Status of Women Council

Regional Municipality of Durham Social Services Department

Mme Madeleine St. Pierre, Ottawa
St. Thomas and Elgin County Family and Children's Services
Mr. Max Seiden, Downsview
Ms. Suzanne Smith, Ignace
Support Services for Assaulted Women

Township of Ignace

United Native Friendship Centre, Fort Frances

Mme Marthe Vaillancourt, Jonquière

Women in Transition, Toronto
Women Working with Immigrant Women
Women's Community House, London
Women's Emergency Shelter, Etobicoke
Women's Interval Home of Sarnia-Lambton
Women's Place, Kenora
Women's Place, St. Catharines
Women's Place, St. Thomas
Women's Place, Welland
Women's Research Centre, Vancouver
Women's Research-Resource Centre, Toronto
Woodstock Women's Emergency Shelter

Yellow Brick House, Newmarket

Ontario

Comité Permanent sur Le Développement Social

Premièr Rapport sur La violence au Sein de la Famille

LES FEMMES BATTUES

Infliger de mauvais traitements à sa femme est un acte criminel que le gouvernement et la société ne sauraient tolérer. Face à ce grave problème social, un changement d'attitude s'impose pour que la violence faite aux femmes ne soit plus tolérée.

Deuxième session, trente-deuxième législature
31 Elizabeth II

Ontario

LEGISLATIVE ASSEMBLY
ASSEMBLÉE LÉGISLATIVE

Queen's Park
Novembre 1982

À l'honorable John M. Turner, député
Orateur de l'Assemblée législative

Monsieur,

Suite à la pétition déposée à la Chambre, le 30 mars 1982, le Comité permanent des affaires sociales a l'honneur de présenter le rapport ci-joint sur la violence faite aux femmes.

Le président du Comité,

Yuri Shymko, député

ISBN 0-7743-7817-4

COMITÉ PERMANENT DES AFFAIRES SOCIALES

YURI SHYMKO, DÉPUTÉ (High Park-Swansea)
Président

PHIL GILLIES, DÉPUTÉ (Brantford)
Vice-président

Ont participé au Comité d'enquête sur la violence faite aux femmes les députés dont les noms suivent:

DON BOUDRIA, DÉPUTÉ
(Prescott-Russell)

MARION BRYDEN, DÉPUTÉ
(Beaches-Woodbine)

DAVE COOKE, DÉPUTÉ
(Windsor-Riverside)

SHEILA COPPS, DÉPUTÉ
(Hamilton Centre)

SAM CUREATZ, DÉPUTÉ
(Durham East)

SUSAN FISH, DÉPUTÉ
(St. George)

MICKEY HENNESSY, DÉPUTÉ
(Fort William)

JACK JOHNSON, DÉPUTÉ
(Wellington-Dufferin-Peel)

RICHARD JOHNSTON, DÉPUTÉ
(Scarborough West)

MORLEY KELLS, DÉPUTÉ
(Humber)

AL KOLYN, DÉPUTÉ
(Lakeshore)

JIM McGUIGAN, DÉPUTÉ
(Kent-Elgin)

RON McNEIL, DÉPUTÉ
(Elgin)

JIM POLLOCK, DÉPUTÉ
(Hastings-Peterborough)

JACK RIDDELL, DÉPUTÉ
(Huron-Middlesex)

ALAN ROBINSON, DÉPUTÉ
(Scarborough-Ellesmere)

HOWARD SHEPPARD, DÉPUTÉ
(Northumberland)

MEL SWART, DÉPUTÉ
(Welland-Thorold)

ANDY WATSON, DÉPUTÉ
(Chatham-Kent)

GRAHAM WHITE
Greffier du Comité

PHILIP KAYE
Agent de recherche du Comité
Service de recherche de la Législature

Table des matières

Préface i

Introduction. 1
Criminalité. 1
Causes 1
Recommandation 3

La victime. 4
Victimes francophones. 5
Régions rurales. 5
Femmes immigrantes 6
Femmes autochtones 8
Enfants. 8
Recommandations. 8

Police. 11
Accusation 11
Programmes de consultation pour les familles 13
Statistique. 16
Formation. 16
Recommandations. 17

Le système judiciaire 20
Juges de paix. 20
Procureurs de la Couronne. 20
Cour de la famille et Cour criminelle. 21
Les tribunaux de la Cour de la famille et les ordonnances civiles. 23
Sentences. 24
Aide juridique aux victimes. 26
Recommandations. 26

Maisons de transition 30
Description des services 30
Enfants. 32
Financement et normes: description. 32
Financement et normes: options. 36
Recommandations. 40

Employés spécialisés des services de santé et des services sociaux. 42
Attitudes. 42
Déclarations obligatoires. 43
Comités coordinateurs sur la violence au sein de la famille. 46
Recommandations. 47

Information 48
Information au public. 48
Écoles 49
Recommandations. 50

Conférence fédérale-provinciale. 53
Recommandations 53

Conclusion 56

Dossiers 57
Victime A. 57
Victime B. 58
Victimes C., D., et E. 59
Agresseur A. 60
Agresseur B. 60

Liste des recommandations. 61

Annexe: Groupes, organisations et personnes qui ont témoigné devant le Comité. 69

Préface

Le 30 mars 1982, suite à une pétition présentée par 20 membres de l'Assemblée législative en vertu de l'article 33 (b) du Règlement, le rapport annuel du ministère des Services sociaux et communautaires, pour l'exercice financier clos le 31 mars 1980, a été remis au Comité permanent des affaires sociales. Ayant étudié ce document en prêtant surtout attention au problème de la violence faite aux femmes en Ontario, le Comité a conclu sans réserve qu'il fallait immédiatement venir en aide aux femmes brutalisées, sans attendre les conclusions de longues séances d'audiences. Il a donc surtout consacré ses travaux non pas aux causes de la violence mais à la protection que doivent assurer aux femmes brutalisées le système judiciaire pénal et les services sociaux.

Le Comité a ainsi défini la violence faite aux femmes: tout mauvais traitement physique infligé par un homme adulte à une femme adulte, avec laquelle il vit ou a déjà vécu, que leur relation ait été ou non consacrée officiellement par le mariage.

Le Comité a tenu des audiences publiques à Toronto en mai et en juillet 1982. De plus, il s'est rendu à St. Thomas et à London pour entendre divers témoignages, dont ceux du chef de la police de London et des membres du London Coordinating Committee on Family Violence. Enfin, le Comité a visité des maisons d'accueil à Toronto et à St. Thomas.

Le Comité tient à remercier tous ceux qui sont venus déposer leurs témoignages. Les dépositions, orales ou écrites, étaient d'une rare qualité. Le Comité exprime tout particulièrement sa gratitude aux victimes des voies de fait, sachant qu'il leur a été souvent très difficile, mentalement et émotionnellement, de parler des sévices subis. Les témoignages livrés, qui ont souvent profondément bouleversé les membres du Comité, ont détruit dans leur esprit certains mythes fort répandus sur la violence familiale. Ils ont confirmé l'opinion du

Comité que les sévices infligés aux femmes doivent être considérés comme acte criminel. Les dépositions très directes et franches de certains agresseurs participant à un projet de thérapie de groupe ont également contribué à démystifier bien des notions sur la violence faite aux femmes. On trouvera en fin de ce rapport, sous la rubrique "Dossiers", certains des témoignages personnels livrés lors des audiences.

Le Comité veut également dire sa reconnaissance à tous les membres de son personnel. À titre d'agent de recherche du Comité, Philip Kaye, du Service de recherche de la Législature, s'est chargé de la documentation générale puis a rédigé ce rapport, conformément aux instructions du Comité. Merike Madisso, du Service de recherche de la Législature, a fait fonction d'agent de recherche durant les délibérations préliminaires. Le Dr Graham White, greffier du Comité, a dressé les procès-verbaux de façon exemplaire. Enfin, le Dr Doris Guyatt, de la Section d'élaboration des politiques (Adultes) au ministère des Services sociaux et communautaires, et Trudy Don, coordinatrice de l'Ontario Association of Interval and Transition Houses, ont tous deux apporté une aide incommensurable au Comité.

Les recommandations de ce rapport s'adressent principalement aux ministères du Procureur général, du Solliciteur général, des Services sociaux et communautaires, et de l'Éducation. Nous espérons vivement que le gouvernement acceptera de considérer et d'appliquer ces propositions, même si elles ne revêtent pas pour lui un caractère exécutoire.

Un principe fondamental sous-tend ces recommandations: il faut proclamer bien haut que la violence faite aux femmes constitue un acte criminel. Il faut donc informer immédiatement tous les policiers de la province (et non uniquement ceux de London) qu'ils doivent traduire en justice tout homme qui s'attaque à sa femme. De même, les programmes d'information publique doivent souligner que la violence faite aux femmes constitue un crime contre la société et non un simple problème

familial. Autre recommandation primordiale: le gouvernement devrait passer une loi pour ouvrir et maintenir en service des maisons d'accueil ouvertes aux femmes battues et à leurs enfants. Ce texte législatif devrait autoriser des ressources suffisantes pour que les maisons d'accueil puissent faire face à leurs coûts d'immobilisation et de fonctionnement. En attendant l'adoption d'une telle loi, il faudrait provisoirement amender les modes de financement.

Ce rapport est le premier d'une série d'études du Comité sur la violence au sein de la famille. Au début de l'an prochain, le Comité espère tenir des audiences sur les mauvais traitements infligés aux enfants ou sur les relations incestueuses avec les enfants. Aux audiences à venir pourraient figurer notamment les sévices infligés aux personnes âgées et les causes de la violence au sein de la famille, en général.

Introduction

Criminalité

Le droit pénal a pour fonction d'affirmer certaines valeurs fondamentales de la société. Les actes criminels, qui transgressent la loi, méritent une intervention. Face aux actes qui contreviennent profondément à ces valeurs premières, la société doit ouvertement réaffirmer ses principes.

La violence faite aux femmes porte atteinte à une valeur essentielle de notre société: l'inviolabilité de l'individu. Pourtant, contrairement aux autres voies de fait, cet acte n'est pas considéré comme une infraction criminelle mais comme une question personnelle à régler dans l'intimité du foyer. On y voit généralement le symptôme de discordes entre le couple, une réponse à la provocation, ou l'aboutissement d'une querelle où la passion l'a emporté. Le Comité tient a souligner que ces croyances populaires présentent une conception erronée d'un crime que doit condamner le public. En vertu du Code criminel, commet des voies de fait quiconque se livre à une attaque, que l'agresseur et la victime soient ou non mari et femme.

Causes

Les témoignages livrés au Comité semblent indiquer que les attitudes traditionnelles des hommes envers les femmes contribuent de façon déterminante à la violence entre conjoints. Les déclarations sur l'égalité des hommes et des femmes, parues dans les textes législatifs sur les droits de la personne et sur l'emploi, n'ont pas complètement éliminé la notion que les femmes sont des êtres inférieurs, qui appartiennent aux hommes. Lors de son témoignage, l'un des agresseurs a expliqué en ces mots son comportement, le situant dans le contexte de la supériorité masculine:

> ... On m'a toujours appris que l'homme devait commander et la femme obéir. Mon père commandait; ma mère obéissait sans dire mot. Alors, quand mon amie ou ma compagne refusait de faire ce que je lui disais, je la battais... [Grâce à la thérapie de groupe], j'ai découvert une chose fondamentale de la vie; j'ai appris que les femmes sont des êtres humains, égaux aux hommes, et qu'elles ont des sentiments, tout comme eux. Elles méritent donc d'être traitées en égales et non comme des êtres inférieurs (19 juillet 1982).

Le Comité a conclu qu'il serait faux d'attribuer directement à l'alcool la violence entre conjoints. Que certains hommes battent leurs femmes quand ils ont bu ne veut pas dire que l'alcool est cause de violence. Certains hommes attaquent leurs femmes alors qu'ils sont sobres; d'autres, qui sont alcooliques, parviennent à contrôler leur violence après des séances de thérapie, même quand subsiste le problème d'alcoolisme. Les instances faites au Comité montrent que, souvent, l'ivresse est une occasion de se livrer à la violence:

> Chaque fois que je battais ma femme, je pensais que c'était parce que j'étais ivre, parce que j'avais trop bu. Pour moi, là était la raison de mes actes. Mais je me souviens que la dernière fois que j'étais en prison, un jour, dans ma cellule, je me suis dit: "Après tout, il y a des gens qui vont dans les bars et qui s'enivrent, sans pour autant se bagarrer ou s'en prendre aux autres." (19 juillet 1982)

Un autre mythe veut que la violence faite aux femmes soit le produit d'une maladie mentale. Pourtant, en général, les agresseurs ne souffrent pas de troubles mentaux précis. D'habitude, ce ne sont pas des hommes violents: leur violence ne s'exprime qu'en milieu familial. Comme nous l'avons vu, un homme peut penser en ces termes: "C'est ma femme, elle m'appartient et j'ai le droit de la battre."

Les causes de la violence faite aux femmes méritent une étude plus approfondie, a conclu le Comité. Prenons un exemple. Apparemment, un homme dont la mère a été battue, ou qui a été maltraité

par ses parents alors qu'il était enfant, est plus enclin à battre sa femme qu'un homme élevé dans un foyer sans violence. Mais pourquoi, une fois adultes, les hommes issus de foyers violents ne commettent-ils pas tous des actes de violence?

Pourquoi la société admet-elle que l'homme exprime sa colère par la violence et pourquoi considère-t-elle la soumission féminine comme appropriée face à la force? Quels liens existent-ils entre la violence faite aux femmes et nos préjugés culturels voulant que la violence - dans les salles de sport, les écoles ou les bars - soit un comportement traditionnellement masculin, un symbole de "la vraie masculinité" de l'homme? Toutes ces questions méritent, elles aussi, une réponse.

RECOMMANDATIONS:

1. Les ministères du Procureur général, du Solliciteur général, des Services sociaux et communautaires, et de l'Éducation devraient financer des recherches sur les causes de la violence faite aux femmes et sur les moyens de prévenir de tels actes. Le Comité craint cependant que cette recommandation ne serve d'excuse pour maintenir le statu quo. Le besoin de recherches complémentaires ne doit aucunement différer l'adoption des recommandations énoncées ci-après.

La victime

Chaque fois qu'on évalue l'incidence d'un crime, on doit tenir compte des crimes non connus - ou "cachés". Le problème des femmes battues ne fait pas exception. Les statistiques de la police (lorsque statistiques il y a) portent uniquement sur les agressions familiales signalées. De même, les dossiers des maisons de transition prennent uniquement en compte le cas des femmes qui ont demandé refuge dans ces établissements. À toutes les statistiques existantes sur la violence faite aux femmes vient s'ajouter la criminalité cachée. Quoi qu'il en soit, diverses études concordent à montrer qu'au moins une femme mariée sur 10, au Canada, se fait battre par son mari.

La violence des agressions est diverse: l'attaquant peut gifler sa femme au visage, tenter de l'étouffer ou la tuer à coups de fusil. Certaines des femmes venues témoigner devant le Comité avaient perdu leurs dents, avaient été blessées aux yeux, ou avaient fait une fausse-couche à la suite de sévices infligés par leurs maris. Pour les victimes, la souffrance psychologique est parfois tout aussi intolérable que la souffrance physique qui la précède: la crainte d'une autre attaque subsiste sans répit à leur esprit. Être battue peut avoir un effet totalement dévastateur sur l'image que se fait d'elle-même une femme; en la battant, l'homme donne à son épouse le sentiment qu'elle "n'est bonne à rien".

La violence faite aux femmes n'est pas propre à un groupe ethnique ou culturel particulier; elle transcende toute distinction de classe établie selon le revenu ou le niveau d'éducation. On trouve des agresseurs parmi les ouvriers, les cadres supérieurs et les hommes d'affaires.

Certaines victimes dépendent financièrement de leur mari, ce qui ne fait que perpétuer les conditions propices à la violence. Souvent, pour la victime, rester au foyer semble la seule solution possible du point de vue financier. Sur le plan psychologique, la victime a par-

fois un "comportement de dépendance appris" qui la rend incapable de quitter son agresseur. Ainsi, chez certains couples, la femme ne s'occupe ni du compte en banque, ni des factures à régler; elle en vient parfois à négliger de renouveler son permis de conduire. Peu à peu, elle perd ses aptitudes à gérer ses affaires personnelles. Et c'est donc avec effroi qu'elle entrevoit une séparation.

Le Comité tient à réitérer que les victimes appartiennent à tous les milieux socio-économiques. Certaines acquièrent progressivement un comportement d'impuissance; d'autres n'ont jamais ce problème.

Victimes francophones

Pour les victimes francophones unilingues, chercher secours est souvent difficile en raison des obstacles linguistiques. Les résidents francophones unilingues du nord et de l'est de l'Ontario, venus témoigner devant le Comité, ont parlé des difficultés auxquelles se heurtent ces femmes. Dans la région de Kapuskasing-Hearst, par exemple, 70 pour cent de la population est francophone. Or, le seul travailleur social de Hearst, à qui peuvent s'adresser les femmes maltraitées, est un homme qui ne parle pas français. Dans cette même région, bon nombre de médecins ne parlent pas français. Les témoignages livrés indiquent également que dans la région de Prescott-Russell, où 80 pour cent des habitants sont francophones, certains policiers ne parlent que l'anglais (27 juillet 1982).

Le passage ci-après décrit les autres obstacles que rencontrent les femmes francophones dans les régions rurales de l'Ontario.

Régions rurales

La plupart des femmes battues résident en milieu urbain. À celles qui

habitent la campagne, des problèmes uniques se présentent. À moins de disposer d'une voiture (ce qui n'est généralement pas le cas), elles doivent demander l'aide de leurs amis, de leur famille ou de la police, pour se rendre à la maison d'accueil, souvent située à plusieurs centaines de milles de là. Toutes les régions ne sont pas desservies par les réseaux d'autobus. Les services de taxi, quand il y en a, sont souvent coûteux: un voyage en taxi de Hearst à Kapuskasing, où une femme peut trouver de l'aide, coûte environ 60 $. Si la victime essaie de trouver secours auprès de la Police provinciale de l'Ontario (PPO), le délai d'intervention est fonction de la distance que doit parcourir le policier pour arriver chez la victime. La nuit, le délai d'intervention de la PPO suite à un appel pour querelle entre conjoints est souvent encore plus long.

À la campagne, les lignes téléphoniques étant "partagées", la victime hésite parfois à téléphoner pour demander secours. Elle ne peut faire un appel interurbain pour demander conseil sans que son mari ne le sache, puisque la facture de téléphone indique les communications autres que locales.

L'absence de services de soutien dans les localités rurales ne fait qu'accentuer l'isolement émotionnel dont souffre une femme. Si une femme décide de quitter son mari, le manque d'emplois, de programmes de formation pour adultes ou de logements à loyer subventionné sont autant d'obstacles à son indépendance économique. Les emplois sont particulièrement rares dans le nord de l'Ontario, où le taux de chômage peut atteindre jusqu'à 25 pour cent et où les industries minières et forestières dominent l'économie locale. On sait que traditionnellement, ces deux secteurs industriels emploient peu de femmes.

Femmes immigrantes

Des problèmes particuliers se posent également aux femmes immigrantes parrainées par leur mari. Ces femmes ne peuvent bénéficier de

l'assistance sociale tant qu'Emploi et Immigration Canada n'a pas étudié la situation financière de leur répondant. Après quoi, l'administrateur municipal du bien-être social détermine dans quelle mesure le répondant doit continuer à pourvoir aux besoins de sa femme.

En vertu des règlements de la Loi sur l'assistance sociale générale, l'immigrante doit faire les démarches nécessaires pour obtenir les secours financiers auxquels elle a droit, y compris "toute compensation ou contribution" que son répondant est tenu de lui fournir aux termes de son engagement envers le Gouvernement du Canada. Sinon, l'administrateur du bien-être social peut refuser tout secours ou déduire de l'allocation le revenu versé par le répondant.

En principe, une femme ne devrait pas se voir refuser l'assistance sociale parce qu'elle est immigrante parrainée. Cependant, les témoignages livrés indiquent que certains employés des services de bien-être exigent qu'une femme renonce à son statut d'immigrante parrainée avant de lui accorder secours. Or, si elle ne peut compter sur l'assistance sociale, une femme immigrante que son mari bat considérera parfois futile de songer à quitter la maison. D'un autre côté, si elle renonce à son statut d'immigrante parrainée pour être admissible à l'assistance sociale, elle risque la déportation - à moins de jouir du statut d'immigrante "reçue".

La déportation menace tout particulièrement les femmes immigrantes dont la résidence au Canada est autorisée par un permis du ministre. En effet, à moins d'être prolongée, la validité d'un tel permis est au maximum de douze mois et peut être révoquée en tout temps par ordre du ministre. Généralement, une femme qui renonce à son statut d'immigrante parrainée voit son permis annulé. Suite à cette annulation, le gouvernement peut émettre une ordonnance de renvoi. Si l'immigrante ne s'y conforme pas, le gouvernement peut alors émettre une ordonnance d'expulsion.

Aux problèmes relatifs au parrainage viennent parfois s'ajouter des facteurs culturels qui contraignent fortement une immigrante à rester

avec son mari. Si une immigrante quitte le foyer, alors qu'elle ne sait pas parler anglais, ses chances de trouver un emploi sont extrêmement restreintes.

Femmes autochtones

La situation des femmes autochtones maltraitées est, elle aussi, unique. En effet, les femmes autochtones se heurtent aux préjugés d'une société qui se fait d'elles un portrait caricatural. Une femme qui s'en va de la réserve vers la ville pour y trouver refuge peut se voir refuser l'hébergement en maison d'accueil, puisqu'elle n'est pas résidente de cette ville (même si la réserve n'a aucun service d'hébergement pour femmes battues). Si elle s'installe en ville, la femme autochtone y découvre une culture fort différente, qu'il lui est impossible de comprendre.

Enfants

Les enfants sont eux aussi victimes de la violence faite aux femmes. On trouvera, aux rubriques "Maisons de transition" (p. 32) et "Information" (p. 49 à 52), un énoncé des besoins qui leur sont propres.

RECOMMANDATIONS:

2. Le ministère des Services sociaux et communautaires devrait publier un énoncé de politique à l'intention des administrateurs municipaux du bien-être social, précisant que le parrainage ne doit nullement intervenir lorsqu'est considérée une demande d'assistance présentée par une immigrante parrainée, qui a quitté son mari-répondant en raison des sévices qu'il lui infligeait.

La demande doit être traitée exactement comme si la requérante n'était pas immigrante parrainée. Il ne faut donc plus demander à la requérante de se rendre au bureau d'Emploi et Immigration Canada, pour faire vérifier la situation financière de son répondant. Il ne faut pas lui dire qu'elle doit renoncer à son statut d'immigrante parrainée pour bénéficier de l'assistance sociale.

3. Le ministère de l'Éducation devrait financer plus de cours d'anglais (langue seconde) pour les femmes immigrantes.

4. Le ministère des Services sociaux et communautaires devrait soit instaurer des lignes d'appels téléphoniques multilingues à frais virés, en service 24 heures sur 24, auxquelles les femmes battues pourraient s'adresser pour demander conseils, soit fournir à l'Ontario Association of Interval and Transition Houses les fonds nécessaires pour qu'elle assure ce service. Quel que soit le mode de mise en oeuvre adopté, le service devrait s'adresser aux femmes francophones, aux immigrantes, aux autochtones et aux femmes qui résident en milieu rural.

Le ministre des Services sociaux et communautaires devrait financer l'application des recommandations 5 et 6. L'autorisation du financement se ferait dans le cadre de la loi gouvernementale proposée à la recommandation 22.

5. Pour répondre aux besoins des femmes battues francophones, immigrantes et autochtones, et à ceux de leurs enfants, les foyers d'hébergement devraient offrir des programmes de formation multiculturels à leurs employés et engager des employés bilingues.

6. Les foyers d'hébergement devraient pouvoir disposer des services d'interprètes "de garde".

7. Le ministère des Services sociaux et communautaires devrait encourager les groupes communautaires à ouvrir des refuges d'urgence pour les femmes immigrantes, là où le besoin s'en fait sentir.

Au gouvernement fédéral:

8. Il faudrait revoir la Loi sur l'immigration et ses règlements, et les méthodes d'Emploi et Immigration Canada, de façon qu'une immigrante parrainée ne puisse être déportée si (1) elle a quitté son mari en raison des sévices qu'il lui infligeait, et (2) si cette séparation a mis fin au parrainage du mari.

[Cette recommandation devrait figurer à l'ordre du jour de la conférence fédérale-provinciale proposée. Voir p. 54.]

Police

Les policiers sont généralement les premiers agents du système judiciaire pénal auxquels s'adressent les victimes de violence entre conjoints, pour demander secours. C'est à eux que l'on pense tout logiquement s'adresser lorsqu'on se sent menacé, puisque la police répond aux appels d'urgence 24 heures sur 24.

Accusation

Lorsqu'ils interviennent en cas de querelle entre conjoints, les policiers hésitent généralement à porter des accusations. Une étude menée par le Dr Peter Jaffe et Carole Anne Burris (Département de psychologie, University of Western Ontario) sur plus de 200 dossiers de femmes battues, au cours du premier semestre de 1979 à London, révèle les statistiques suivantes: la police a porté des accusations dans trois pour cent des cas seulement; pourtant, elle a conseillé à 20 pour cent des femmes de voir un médecin pour faire soigner leurs blessures; elle a encouragé 60 pour cent d'entre elles à intenter elles-mêmes des poursuites. En moyenne, les victimes avaient subi des sévices à 35 reprises avant d'appeler la police.

Plusieurs raisons expliquent pourquoi les policiers hésitent à porter des accusations. À l'instar de la société, les policiers, considérant la famille comme une unité sacro-sainte, jugent que les problèmes entre conjoints doivent être réglés sans l'intervention de la police. Si une intervention s'impose, cependant, les policiers croient plus approprié de faire appel aux services sociaux. Notons aussi que la formation professionnelle des policiers sur la violence au sein de la famille laisse à désirer. (Ce sujet est traité plus en détail ci-après.) Les instructions qu'ils reçoivent sur la déposition d'accusations sont souvent inexactes. Comme l'a déclaré le ministère du Procureur général:

> Certains policiers sont convaincus qu'ils ne peuvent pas déposer une dénonciation pour voies de fait simples s'ils n'ont pas assisté à l'agression. Ceci est incorrect. De par la loi, la police peut déposer une dénonciation si elle a des motifs valables et légitimes de croire qu'il y a eu agression. La plainte déposée par la victime peut, à elle seule, suffire à les en convaincre. (Énoncé de politique soumis au Comité des affaires sociales, 29 juillet 1982).

Il arrive aussi que la police hésite à déposer des accusations, croyant que la victime demandera par la suite à les retirer. Or, l'étude susmentionnée, à London, conclut que 19 pour cent seulement des accusations ont été ainsi retirées.

Modifier la procédure d'accusation aurait de profondes répercussions. Quand la police porte des accusations, au nom de la société, elle indique clairement à l'agresseur que la société est sans indulgence pour la violence faite aux femmes. Le message n'est pas le même si on laisse à la victime l'obligation d'intenter des poursuites. De plus, lorsque les accusations sont portées par la police, l'agresseur hésite davantage à harceler sa femme ou sa compagne pour faire rejeter les accusations, puisque ceci ne dépend plus exclusivement d'elle. Enfin, dans ces mêmes cas, ce n'est pas à la victime de démêler les complexités du système judiciaire pénal.

En mai 1981, la police municipale de London a demandé à ses membres de porter des accusations chaque fois qu'ils avaient raisonnablement lieu de croire qu'il y avait eu agression, qu'ils aient ou non été témoins de l'attaque. Depuis que cette politique est en vigueur, on a noté une nette recrudescence du nombre d'accusations portées par la police par rapport à 1979: 88 pour cent des dossiers de violence familiale, contre 3 pour cent précédemment.

Les données de London confirment que les tribunaux prennent moins au sérieux les accusations de voies de fait simples portées par un particulier que celles portées par la police. Ces premières sont deux fois

plus souvent rejetées ou retirées que ces dernières. Quand la police porte des accusations, on voit tripler la possibilité d'une condamnation à une amende ou à un emprisonnement.

Il semble qu'un agresseur a moins recours à la violence une fois qu'ont été portées contre lui des accusations: 62 pour cent des femmes battues interrogées à London en 1979 ont déclaré que, après intervention du tribunal, leur mari ne s'était plus montré violent ou s'était montré moins violent. Des recherches plus approfondies s'imposent pour étudier les répercussions qu'ont sur la violence au sein de la famille les décisions du tribunal: liberté inconditionnelle; liberté conditionnelle; probation; amende; emprisonnement.

Le Comité souligne que, suite à ses audiences, le Procureur général a adressé une lettre aux procureurs de la Couronne, appuyant la procédure suivie par la police de London en matière d'accusation. "Je demanderai ... que dans tout domaine de compétence où la police a pour politique de laisser à la plaignante le soin de porter des accusations pour voies de fait entre conjoints, on prenne les mesures qui s'imposent pour que la police porte des accusations pertinentes - sous réserve bien sûr qu'elle ait des motifs valables et légitimes de le faire", a déclaré M. McMurtry. (20 août 1982)

Programmes de consultation pour les familles

Là où la police travaille en proche collaboration avec les organismes de services sociaux, l'intervention en cas de crise familiale peut être plus immédiate. À London, cinq conseillers civils, ayant une expérience professionnelle des services sociaux et de santé mentale, sont en service au poste de police, de 9h à 16h en semaine et de 12h à 16h en fin de semaine. Lorsqu'un policier reçoit un appel occasionné par une scène de ménage, il demande par radio à l'un des conseillers de se rendre sur les lieux, une fois que lui-même a rétabli la paix. Lorsque le conseiller arrive, le policier lui explique ce qui a provo-

quê l'intervention de la police. Tous deux parlent ensuite de l'état émotionnel des membres de la famille et de la collaboration qu'on peut attendre des deux conjoints. Ceci fait, le policier s'en va.

La responsabilitê première du conseiller est d'aider les conjoints à rêsoudre leurs problèmes familiaux les plus immédiats, en leur offrant conseils et médiation. Le Dr Jaffe a prêcisê au Comitê qu'un effort de conciliation sur les lieux était fort utile.

> Il est beaucoup plus facile d'identifier les problèmes, de rêorganiser ou de restructurer les choses lorsqu'on est en prêsence des conjoints, à deux heures du matin, alors que tout va vraiment mal. Il l'est beaucoup moins quand, ayant attendu six mois sur votre liste d'attente, le couple vient vous voir en habits du dimanche, une fois par mois.
> (19 juillet 1982)

Chaque fois qu'il le faut, le conseiller contribue à établir les rapports nécessaires avec les ressources communautaires, comme les organismes de services sociaux, les médecins de famille, les avocats, les juges de paix ou les psychiatres. Ils informent les policiers des démarches faites en ce sens.

À Toronto, trois équipes d'intervention en cas de crise familiale oeuvrent au rapprochement entre la police de la Communautê urbaine et les organismes de services sociaux. Chacune des équipes comprend un agent de police spécialisê en relations communautaires et un travailleur social de la Family Service Association, qualifiés pour les interventions d'urgence, tous deux en service chaque soir de 19h à 3h du matin. De plus, un travailleur social est de garde, de 9h à 17h, du lundi au vendredi, au quartier général de la division.

Les policiers peuvent appeler l'équipe d'intervention lorsqu'ils enquêtent sur une querelle familiale. L'équipe assure un service immédiat de consultation, permettant ainsi aux policiers de retourner à leur service ordinaire. Au besoin, le travailleur social de service

au poste de police reprend l'affaire le lendemain et réfère le couple à un organisme communautaire. Les policiers reçoivent ensuite un rapport sur la façon dont l'équipe a traité la querelle familiale.

Le programme de Toronto n'a commencé qu'en août 1981, à titre expérimental; il fait actuellement l'objet d'une étude. Par contre, c'est dès décembre 1971 qu'on a fait appel aux services d'un conseiller familial à London. Selon l'étude de London, les appels adressés à la police à l'occasion de scènes de ménage ont diminué d'un tiers après intervention d'un conseiller familial.

Le Comité estime qu'il faudrait mener des recherches plus approfondies sur l'efficacité des équipes de policiers-conseillers, et notamment sur la création de telles équipes dans les zones rurales ou urbaines. Dans le cadre de ces recherches, on pourrait établir un projet visant une collaboration plus étroite entre les travailleurs sociaux et la PPO en zones rurales. Lors de ses audiences, le Comité a entendu parler d'un projet financé par le ministère de la Justice du Québec - projet qui se propose précisément un tel objectif. À Chicoutimi, au bureau de la Sûreté du Québec, travaille une employée des services sociaux, Madame Marthe Vaillancourt. Généralement, lorsqu'il y a querelle entre conjoints, Mme Vaillancourt rend visite à la victime une fois que la police a quitté le logis. Si elle ne peut pas se rendre personnellement sur les lieux, Mme Vaillancourt s'assure que la victime est en sécurité. Après avoir parlé à la victime, Mme Vaillancourt dresse pour la police "un rapport d'évaluation psychosociale" retraçant l'histoire de la famille. Ensuite, Mme Vaillancourt et les policiers se réunissent pour décider ensemble des formes pertinentes d'intervention.

Mme Vaillancourt accompagne la victime lors des différentes étapes de la procédure judiciaire. De plus, elle se charge de mettre en rapport les victimes avec les services communautaires locaux (27 juillet 1982).

Statistique

Les corps de police de l'Ontario ne sont nullement contraints de conserver des statistiques sur les voies de fait entre conjoints. Même la police de la Communauté urbaine de Toronto, qui a contribué à la formation des équipes d'intervention en cas de violence familiale, ne tient aucun dossier sur les mauvais traitements infligés aux femmes. Or, le Comité partage l'opinion du Dr James Bannon, sous-chef de la police de Détroit (Michigan) et président du Michigan Domestic Violence Prevention and Treatment Board, qui affirme:

> J'estime que, lorsqu'il est appelé sur la scène d'un crime, d'un acte de violence familiale, tout corps de police - en Ontario ou au Michigan - devrait obligatoirement dresser un rapport officiel pour le verser aux dossiers. On ne peut prendre des décisions de groupe sur ce problème si l'on ne dispose pas de données... Les données sont essentielles pour décider de façon intelligente et avisée. (21 juillet 1982).

Formation

Plus de policiers sont blessés ou tués lors d'interventions dans une querelle familiale que durant toute autre de leurs fonctions. Comme le précise le ministère du Procureur général, "recevoir une formation adéquate, pour répondre aux appels en cas de scènes de ménage, est de l'intérêt des policiers, tout autant que de celui de la société" (Énoncé de politique, 29 juillet 1982). Pourtant, la formation officielle que reçoivent les policiers sur la violence faite aux femmes reste limitée. Ainsi, la partie A du Cours probatoire d'agent de police à l'École de police de l'Ontario, qui compte neuf semaines d'instruction (360 heures), ne consacre que 24 heures au sujet des interventions d'urgence. Et la violence faite aux femmes n'est que l'une des composantes de ce sujet.

Les programmes actuels de formation des policiers tendent à ne pas montrer pleinement le caractère criminel des mauvais traitements infligés aux femmes. L'un des manuels utilisés à l'École de police de l'Ontario classe les cas de violence entre conjoints dans la catégorie "maintien de l'ordre - actes non-criminels" (Family Crisis Intervention, p.1 et 2). La violence au sein de la famille n'est pas perçue comme un problème où doit intervenir l'application de la loi.

Très souvent, en raison de ce manque de formation, les policiers ne sont pas en mesure de juger des besoins de la victime. La plupart rétablissent le calme puis s'en vont, alors que le plus souvent la victime attend d'eux qu'ils la protègent, soit en contraignant l'agresseur à quitter les lieux, soit en portant contre lui des accusations. Souvent, les policiers ignorent l'existence ou l'emplacement des services sociaux de la localité. Selon l'enquête de London, seulement 5 pour cent de toutes les victimes ont été référées à un refuge d'urgence pour femmes battues. De plus, les policiers connaissent mal les ordonnances des tribunaux civils, comme les ordonnances de ne pas faire ou les ordonnances de possession exclusive du domicile conjugal. Les policiers ont besoin d'être mieux renseignés sur l'autorité dont ils disposent pour arrêter une personne qui fait fi d'une obligation de ne pas troubler la paix.

RECOMMANDATIONS:

9. Le ministère du Procureur général, agissant par le biais de la Commission de police de l'Ontario, devrait informer les corps de police provinciaux et municipaux de l'Ontario qu'ils doivent porter des accusations dans le cas de violence faite aux femmes, s'ils ont des motifs valables et légitimes de croire qu'il y a eu agression. La Commission doit également informer tous les policiers qu'ils n'ont pas forcément à être témoins de l'agression pour porter des accusations. Pour mettre en vigueur ces direc-

tives, le Solliciteur général et le Procureur général devraient convoquer à une réunion mixte la Commission de police de l'Ontario les Conseils des commissaires de police, l'Association des chefs de police de l'Ontario, et l'Association des procureurs de la Couronne de l'Ontario. Lors de cette réunion, les ministres devraient souligner combien il est urgent d'appliquer cette politique sur la déposition d'accusations.

10. Les ministères du Procureur général et du Solliciteur général devraient financer des recherches pour déterminer avec quel succès les programmes de policiers-conseillers amenuisent la violence au sein de la famille et les récidives. Les ministères devraient notamment établir un projet afin de mettre en poste des travailleurs sociaux dans les bureaux de la PPO, en régions rurales, pour venir en aide aux femmes battues.

11. La Commission de police de l'Ontario devrait informer les corps de police qu'ils doivent porter aux dossiers tous les cas de violence envers les femmes. Le compte rendu des événements et le document d'accusation pour voies de fait devraient indiquer quelles relations unissent la victime à son agresseur.

12. Les recrues de police et les policiers ayant de l'ancienneté devraient tous recevoir une formation officielle plus poussée à l'École de police de l'Ontario, sur la nature et la portée de la violence faite aux femmes. Les programmes de formation en milieu professionnel devraient également être intensifiés. Cette formation devrait amener les policiers à mieux comprendre les besoins de la victime et les caractéristiques de l'agresseur. Ils devraient aussi pouvoir donner à la victime des renseignements précis sur les services sociaux et juridiques offerts par la localité, notamment sur les programmes de refuge d'urgence. Il est essentiel de mieux informer les policiers sur la procédure civile ou criminelle à suivre en cas de voies de fait entre conjoints.

13. Le manuel intitulé "Family Crisis Intervention", en usage à l'École de police de l'Ontario, devrait être immédiatement révisé de façon que les voies de fait entre conjoints ne soient plus classées dans la catégorie "maintien de l'ordre - actes non-criminels". Le manuel devrait préciser aux policiers qu'il leur appartient de porter des accusations en cas de voies de fait entre conjoints, s'ils ont des motifs valables et légitimes de croire qu'il y a eu agression. De plus, le manuel devrait souligner que les policiers peuvent porter des accusations même s'ils n'ont pas été témoins de l'agression. Il est essentiel que le manuel montre aux policiers la nécessité d'intervenir dans les instances de violence familiale. La révision du manuel devrait être précédée de séances de consultation entre le ministère du Solliciteur général et le London Coordinating Committee on Family Violence. (Voir description de ce comité p. 46.)

Le système judiciaire

Les juges de paix, les procureurs de la Couronne et les juges assument tous des fonctions essentielles dans la procédure judiciaire suivie en cas de sévices infligés aux femmes.

Juges de paix

Lorsqu'une femme battue décide d'accuser de voies de fait l'homme avec qui elle vit, elle doit déposer une dénonciation devant un juge de paix. Il arrive que le juge de paix rejette les accusations et demande à la victime de reconsidérer quelques jours sa décision, croyant qu'après réflexion elle "retrouvera la raison" et se réconciliera avec son mari ou compagnon. Parfois, le juge de paix cherche ainsi à réduire le nombre de dossiers qu'auront à instruire les tribunaux de la Division de la famille, ou à restreindre les possibilités que la victime retire ultérieurement ses accusations. Cette répugnance à considérer la violence faite aux femmes comme un crime, semblable à toutes autres voies de fait, est commune chez les membres du système de justice pénal.

Procureurs de la Couronne

Généralement, la victime n'est pas représentée au tribunal par son propre avocat mais par le procureur de la Couronne. Le plus souvent, le procureur de la Couronne ne passe que quelques minutes avec la victime, avant le procès. La plaignante ne comprend donc pas toujours la procédure au tribunal ou le processus de sentence. Le Procureur général a confirmé qu'il fallait modifier la procédure de la Couronne et a déclaré au Comité:

> J'aimerais qu'il y ait davantage consultation, avant le procès, entre les procureurs de la Couronne et les témoins, notamment les victimes, surtout pour les cas de voies de fait. Il n'est pas bon ... j'en conviens, que les victimes de voies de fait, notamment de voies de fait qui mettent en jeu de violentes émotions, comme les voies de fait entre conjoints ou les agressions sexuelles, ne puissent rencontrer au préalable le procureur de la Couronne (29 juillet 1982).

Cour de la famille et Cour criminelle

Les accusations criminelles relatives à la violence au sein de la famille sont généralement instruites par la Cour provinciale (Division de la famille) plutôt que par la Cour provinciale (Division criminelle). Les policiers avisent généralement les victimes d'entamer des poursuites devant la Cour de la famille; de même, les juges de paix attachés à la Cour criminelle réfèrent souvent la plaignante à la Cour de la famille.

Ceux qui préconisent cette voie soulignent qu'à la Cour de la famille sont rattachés divers services de soutien, dont des services de consultation et de conciliation. De plus, ils notent qu'il vaut mieux mener devant un seul tribunal l'ensemble de la procédure judiciaire en matières civile et criminelle, pour une même famille. Or, la demande que présente une femme battue pour obtenir abri ou soutien financier ne relève pas de la compétence de la Cour provinciale (Division criminelle). Enfin, en référant les voies de fait entre conjoints à une autre division, le système judiciaire pénal prend en compte le caractère unique des rapports entre la victime et son agresseur. La plupart des femmes maltraitées sont attachées, émotionnellement et légalement, à leur agresseur; souvent, elles continuent à vivre avec lui.

Par contre, instruire devant la Cour de la famille les voies de fait entre conjoints présente certaines faiblesses inhérentes. Le simple

fait de confier ces causes à la Cour de la famille semble indiquer que la violence faite aux femmes n'est pas une infraction criminelle. Dans son témoignage, le Dr James Bannon, sous-chef de la Police de Détroit, a déclaré à ce sujet:

> Pour moi, les voies de fait ne devraient pas être instruites par un tribunal de la Cour de la famille ... car ce sont des infractions criminelles. Pourquoi les traiter différemment? Pourquoi les considérer comme un manquement à payer la pension d'un enfant, à subvenir adéquatement aux besoins du foyer ou à changer un tapis usagé? Ce sont des infractions criminelles et notre société considère inacceptable qu'une personne en batte une autre (21 juillet 1982).

L'atmosphère de la Cour de la famille, moins officielle, et la présence des services de consultation et de conciliation renforcent la notion que la violence faite aux femmes est un problème familial plutôt qu'un crime.

La plupart des tribunaux de la Cour de la famille ne disposent pas des services à plein temps d'un procureur de la Couronne. Souvent, il appartient à l'avocat de la victime (quand la victime a un avocat), voire à la victime, d'intenter les poursuites conséquemment aux accusations de voies de fait. De plus, bon nombre de tribunaux de la Cour de la famille (ceux à l'extérieur des grands centres urbains, notamment) ne siègent pas quotidiennement - ce qui est un autre désavantage car la plaignante doit souvent attendre, même si une action prompte s'impose.

Ayant étudié avec soin le sujet, le Comité juge qu'il ne dispose pas de preuves suffisantes pour conclure s'il faut ou non continuer de référer les cas de violence familiale aux tribunaux de la Cour de la famille. À London, où la police a reçu pour instructions de porter des accusations en cas de violence familiale, les accusations sont généralement déposées devant un tribunal de Cour de la famille. Une directive enjoint aux policiers de déposer leurs accusations devant

cette Cour "quand les voies de fait ont lieu entre membres d'une même famille, habitant un même logis". (8 mai 1981). Sont portées à la Cour criminelle toute autre accusation de voies de fait et toute accusation relative à une blessure causée par un objet.

Le Comité conclut que, quelle que soit la Cour dont relèvent les accusations de voies de fait, la criminalité de ces actes doit être soulignée. Le Comité recommande que le ministère du Procureur général enquête sur la procédure de la Cour provinciale pour déterminer si les instances de violence familiale doivent être instruites par la Cour criminelle plutôt que par la Cour de la famille.

Les tribunaux de la Cour de la famille et les ordonnances civiles

Le 26 janvier 1982, la Cour suprême du Canada rendit son jugement dans l'affaire Reference re Section 6 of the Family Relations Act. Bien que ce jugement porte avant tout sur la juridiction de la Cour provinciale de la Colombie-Britannique, il remet en question l'autorité qu'a tout juge de la Cour de la famille, nommé par la province, d'émettre des ordonnances civiles (1) donnant à l'épouse battue la possession exclusive du domicile conjugal ou (2) interdisant à l'agresseur d'harceler sa femme. Si les juges nommés par le gouvernement fédéral, c'est-à-dire les juges des tribunaux de comté ou des tribunaux supérieurs, ont seuls le droit d'émettre ces ordonnances, les procédures judiciaires entamées par les victimes de violence entre conjoints, pour obtenir protection, seront plus longues et plus coûteuses. Un conseiller familial a informé le Comité qu'une de ses clientes avait obtenu, dans un délai de trois jours, une ordonnance du tribunal de la Cour de famille lui accordant la possession exclusive du domicile conjugal. Depuis le jugement rendu par la Cour suprême du Canada, a poursuivi le témoin, cette même procédure peut prendre jusqu'à six semaines. (Gail Newell, Durham Social Service Department, 26 juillet 1982).

L'une des solutions à ce problème de délais serait de nommer plus de juges fédéraux aux tribunaux de comté et aux tribunaux supérieurs. Une autre solution serait d'étendre au-delà de la Région de Hamilton-Wentworth le système de Cour unifiée de la famille, dont le champ de compétence est celui d'un tribunal provincial, d'un tribunal de comté et d'un tribunal supérieur. Dans les deux cas, la division actuelle des champs de compétence entre les gouvernements fédéral et provincial, en matière de droit de la famille, serait maintenue. Une autre possibilité serait d'amender la constitution de façon que l'ensemble du droit de la famille relève de la compétence des provinces.

Le Comité recommande la tenue d'une conférence fédérale-provinciale, chargée d'étudier la violence faite aux femmes, et notamment les répercussions du jugement rendu par la Cour suprême du Canada. Il devrait être possible d'obtenir, par une procédure judiciaire rapide et peu coûteuse, une ordonnance réglementant la possession du domicile conjugal ou enjoignant à un homme de ne pas user de violence envers sa femme.

Sentences

Les sentences rendues dans les instances de violence faite aux femmes montrent que les voies de fait entre conjoints sont considérées comme un problème conjugal plutôt que comme un crime public. Les juges distinguent traditionnellement la violence au sein de la famille et la violence entre étrangers. Comme en a témoigné le Procureur général:

> ... À mon avis, les tribunaux ne traduisent pas les instances de violence entre conjoints avec tout le sérieux qui leur est dû, cela ne fait aucun doute. Le plus souvent, ils ne les considèrent pas aussi graves que les voies de fait entre étrangers. Et je crois que ce comportement reflète, en partie, l'attitude de la société (29 juillet 1982).

L'accusé est souvent libéré; une peine de prison lui est rarement infligée. Le juge croit peut-être que l'incarcération de l'accusé éliminerait une source de revenus pour la victime, qu'elle ne garantirait aucunement la réhabilitation de l'agresseur et, qu'à sa sortie de prison, l'agresseur chercherait à se venger de sa compagne.

Mais ces considérations sont également vraies de toutes autres infractions. Quant un contrevenant est condamné à la prison, sa femme, qu'elle soit victime ou non, se voit privée d'un soutien financier. Rien ne garantit par ailleurs que l'emprisonnement mènera à la réhabilitation du délinquant qui, une fois libéré, cherchera peut-être à se venger de sa victime.

Certains tribunaux commettent l'erreur de traiter les voies de fait comme un acte isolé, commis de façon impulsive. La probabilité qu'ils condamnent l'agresseur à une peine de prison ou à une amende s'en trouve donc diminuée.

L'élément fondamental à considérer lors de l'imposition d'une condamnation doit être la sécurité de la victime. Une libération conditionnelle, qui ordonne simplement au contrevenant de ne pas troubler la paix publique, n'offre pas une protection suffisante. Les ordonnances de probation devraient stipuler des conditions précises, enjoignant au délinquant (1) de rester à distance du logis de son épouse; (2) de ne pas chercher à entrer en rapport avec elle, soit directement, soit indirectement; et (3) de suivre un programme de thérapie. La police devrait veiller au strict respect des conditions énoncées dans la sentence.

Le Comité préconise que, là où existent des programmes de thérapie de groupe, les agresseurs soient contraints par le tribunal à s'y inscrire. Il propose également d'étendre à l'ensemble de la province les programmes de thérapie de groupe, actuellement en vigueur à Windsor, London et Scarborough. Les témoignages indiquent que, dans une certaine mesure, ces programmes donnent plus de résultats que les programmes individuels ou familiaux de thérapie. L'un des témoins a

expliqué en ces termes au Comité la philosophie de la thérapie de groupe:

> ... Le comportement sociétal s'apprend en groupe, et nous sommes convaincus que, dans des conditions idéales, la remodélisation sociétale doit se faire en groupe. Les participants se soutiennent l'un l'autre... Ils ne vivent plus leur problème de façon isolée. Ne plus nier sa responsabilité devient beaucoup plus facile quand on se trouve parmi d'autres, qui partagent le même problème. (Roger Newell, Agent de probation et de libération conditionnelle, London Alternatives to Violence Project, 19 juillet 1982).

Aux yeux de la société, une amende est le prix que doit payer un aggresseur pour continuer à battre sa femme. Comme le ministère du Procureur général, nous estimons que, lorsqu'ils envisagent d'imposer une peine de prison, les juges devraient considérer la possibilité d'une condamnation purgée de façon intermittente, en soirée ou pendant les fins de semaine. De cette façon, l'inculpé pourrait continuer d'apporter sans interruption son soutien financier à sa famille.

Aide juridique aux victimes

Les systèmes judiciaires civil et criminel peuvent paraître incompréhensibles aux victimes de voies de fait entre conjoints. Comme beaucoup de Canadiens, les femmes battues ne connaissent pas toujours leurs droits juridiques. Les accusations de voies de fait, les obligations de ne pas troubler la paix, les ordonnances de ne pas faire, les ordonnances de possession exclusive du foyer conjugal et les compensations en vertu de la Loi sur l'indemnisation des victimes d'actes criminels sont souvent des solutions dont elles n'ont jamais entendu parler. Les victimes qui dépendent économiquement de leur mari et qui, pour cette raison, ne peuvent considérer une séparation, doivent être informées des dispositions de la Loi portant réforme du droit familial, concernant les droits à la propriété et les obligations de soutien.

La London Battered Women's Advocacy Clinic (qui ouvrira en février 1983) expliquera aux victimes divers moyens de changer leur vie. Elle accordera une importance égale aux renseignements sur les services juridiques et à ceux sur les services sociaux. Après avoir évalué la situation d'une victime, le centre mettra au point un plan d'action. Les solutions envisagées seront diverses: poursuite criminelle; aide d'organismes sociaux; participation à un programme de thérapie; inscription à un cours de formation professionnelle.

Il existe déjà un centre d'aide juridique en Ontario: Hiatus House Complainant Support Program, à Windsor. Ce centre informe les victimes des solutions juridiques qui s'offrent à elles. Si la plaignante décide d'intenter des poursuites, un conseiller la prépare à son rôle de témoin.

Le Comité recommande que soient étendus les services d'aide juridique, pour que les victimes aient plus facilement accès aux systèmes judiciaires civil et criminel.

RECOMMANDATIONS:

14. Le ministère du Procureur général devrait établir des programmes à l'intention des juges de paix, pour les informer du problème que constitue la violence faite aux femmes et notamment pour souligner la criminalité de ces actes.

15. Le ministère du Procureur général devrait s'assurer que les procureurs de la Couronne disposent de l'appui nécessaire pour rencontrer personnellement la victime, dans un délai raisonnable, une fois que sont portées les accusations, et non simplement le jour du procès, ainsi que pour examiner les preuves apportées par la victime contre l'accusé et la procédure au tribunal.

expliqué en ces
groupe:

...éral devrait étudier la procédure de
...rminer si les accusations de voies de
...t relever de la Cour criminelle plu-
...ille. Il faudrait notamment étudier
...bunal et de la non-disponibilité des

...néral devrait étudier le système de
..., pour déterminer s'il serait bon
...térieur de la Région de Hamilton-
Wentworth. Il devrait également établir si la Cour unifiée de la famille est un moyen rapide et peu coûteux d'obtenir des ordonnances en vertu de la Loi portant réforme du droit de la famille (1) accordant possession exclusive du domicile conjugal et (2) enjoignant à un homme de ne pas user de violence envers sa femme.

18. Il faudrait organiser une conférence fédérale-provinciale sur la violence faite aux femmes, pour étudier notamment les répercussions du jugement rendu par la Cour suprême du Canada dans l'affaire Reference re Section 6 of the Family Relations Act. Il devrait être possible d'obtenir rapidement et à peu de frais des ordonnances civiles protégeant la victime conformément à la Loi portant réforme du droit de la famille. [La tenue d'une conférence fédérale-provinciale fait l'objet de détails supplémentaires aux pages 53, 54 et 55.]

19. Les ordonnances de probation, accompagnées de conditions précises visant à protéger la victime et exigeant de l'agresseur qu'il suive un programme de thérapie, constituent une sentence pertinente dans certaines instances de voies de fait entre conjoints. La police devrait veiller au strict respect des conditions énoncées. Le Comité aurait aimé avoir plus de données sur la question des sentences. Des recherches plus approfondies méritent d'être faites pour comparer les répercussions qu'ont sur la violence familiale les différents jugements rendus par un tribunal: libération inconditionnelle; libération conditionnelle; probation;

amende; emprisonnement.

20. Le ministère des Services correctionnels devrait financer des programmes de thérapie de groupe pour les hommes coupables de sévices envers leur femme.

21. Le ministère fédéral de la Santé et du Bien-être social, le ministère fédéral de la Justice et le ministère provincial du Procureur général devraient financer la création et l'évaluation de centres d'aide juridique aux victimes. Les avocats qui en seraient membres devraient notamment informer les plaignantes des options juridiques et des jugements éventuels du tribunal, entrer en rapport avec la police et avec la Couronne pour s'assurer que le dossier de l'affaire a été préparé comme il convient, accompagner la victime au tribunal et faire le nécessaire pour que ses enfants soient placés en garderie lorsqu'elle doit comparaître devant le tribunal.

16. Le ministère du Procureur général devrait étudier la procédure de la Cour provinciale pour déterminer si les accusations de voies de fait entre conjoints devraient relever de la Cour criminelle plutôt que de la Cour de la famille. Il faudrait notamment étudier le problème des délais au tribunal et de la non-disponibilité des procureurs de la Couronne.

17. Le ministère du Procureur général devrait étudier le système de Cour unifiée de la famille, pour déterminer s'il serait bon d'étendre ce système à l'extérieur de la Région de Hamilton-Wentworth. Il devrait également établir si la Cour unifiée de la famille est un moyen rapide et peu coûteux d'obtenir des ordonnances en vertu de la Loi portant réforme du droit de la famille (1) accordant possession exclusive du domicile conjugal et (2) enjoignant à un homme de ne pas user de violence envers sa femme.

18. Il faudrait organiser une conférence fédérale-provinciale sur la violence faite aux femmes, pour étudier notamment les répercussions du jugement rendu par la Cour suprême du Canada dans l'affaire Reference re Section 6 of the Family Relations Act. Il devrait être possible d'obtenir rapidement et à peu de frais des ordonnances civiles protégeant la victime conformément à la Loi portant réforme du droit de la famille. [La tenue d'une conférence fédérale-provinciale fait l'objet de détails supplémentaires aux pages 53, 54 et 55.]

19. Les ordonnances de probation, accompagnées de conditions précises visant à protéger la victime et exigeant de l'agresseur qu'il suive un programme de thérapie, constituent une sentence pertinente dans certaines instances de voies de fait entre conjoints. La police devrait veiller au strict respect des conditions énoncées. Le Comité aurait aimé avoir plus de données sur la question des sentences. Des recherches plus approfondies méritent d'être faites pour comparer les répercussions qu'ont sur la violence familiale les différents jugements rendus par un tribunal: libération inconditionnelle; libération conditionnelle; probation;

amende; emprisonnement.

20. Le ministère des Services correctionnels devrait financer des programmes de thérapie de groupe pour les hommes coupables de sévices envers leur femme.

21. Le ministère fédéral de la Santé et du Bien-être social, le ministère fédéral de la Justice et le ministère provincial du Procureur général devraient financer la création et l'évaluation de centres d'aide juridique aux victimes. Les avocats qui en seraient membres devraient notamment informer les plaignantes des options juridiques et des jugements éventuels du tribunal, entrer en rapport avec la police et avec la Couronne pour s'assurer que le dossier de l'affaire a été préparé comme il convient, accompagner la victime au tribunal et faire le nécessaire pour que ses enfants soient placés en garderie lorsqu'elle doit comparaître devant le tribunal.

Maisons de transition

Besoin d'un abri

Pour échapper à de nouvelles attaques, une femme que bat son mari peut se sentir contrainte de quitter son logis, abandonner ses biens et parfois ses enfants. Devant l'iniquité d'une telle décision, on est en droit de s'interroger: "Pourquoi ne force-t-on pas le mari à quitter la maison, pour que la victime et ses enfants y restent?" Comme nous l'avons expliqué précédemment, la police hésite fort à porter des accusations dans les instances de violence familiale. (Le corps de police de London fait exception.) Même lorsque des accusations sont déposées, l'accusé n'est pas toujours arrêté et détenu. Les obligations de ne pas troubler la paix publique, les ordonnances de ne pas faire et les ordonnances accordant la possession exclusive du domicile conjugal ne peuvent être émises que par un tribunal. Entre temps, l'agresseur peut continuer à vivre chez lui s'il le veut.

Une maison de transition offre immédiatement refuge et sécurité aux victimes. La plupart des femmes battues ne peuvent trouver refuge ailleurs, bien qu'il existe d'autres solutions d'hébergement, puisqu'elles dépendent financièrement de leur mari. Une maison de transition donne à une femme le temps de refaire sa vie, avec ses enfants, puis de demander l'assistance publique si elle ne peut trouver du travail.

Description des services

En juillet 1982, il existait 35 maisons de transition en Ontario. Ce chiffre total pourrait augmenter de neuf dans l'année à venir. En 1981, 10 332 personnes, dont 4 422 femmes et 5 910 enfants ont trouvé refuge dans ces établissements.

Selon les statistiques les plus récentes, 463 lits sont mis à la disposition exclusive des femmes battues et de leurs enfants dans les foyers d'accueil. Une étude de 21 de ces foyers, menée par le ministère des Services sociaux et communautaires en septembre et octobre 1981, montre que ces établissements ont chacun de 6 à 25 lits. Seuls quatre des établissements ont plus de 20 lits.

Ce total de 463 lits pour toute la province est extrêmement bas par rapport au nombre total de victimes. On estime en effet qu'à elle seule la Communauté urbaine de Toronto compte environ 50 000 femmes battues. Dans cette même ville, Interval House, qui dispose de 22 lits, déclare ne pouvoir accepter qu'une famille sur six qui demandent refuge d'urgence.

Chacun des foyers interrogés lors de cette étude dit offrir des services autres que le logis et les repas, notamment des services de consultation et des conseils personnels. Certains établissements mettent les victimes en rapport avec des services juridiques ou médicaux, les conseillent professionnellement et assurent la garde de leurs enfants. L'une des présentations faites au Comité décrit en ces termes le soutien émotionnel apporté à la victime:

> C'est souvent la première fois de sa vie qu'elle peut décider en toute liberté, sachant que le foyer la soutiendra dans sa décision. Ainsi commence le processus graduel qui lui permettra de regagner confiance en elle-même. Le soutien des autres résidentes du refuge est aussi d'un grand secours. Longtemps, elle a cru être la seule à se faire ainsi maltraiter par son mari, sans oser discuter de ce problème avec sa famille ou ses amis. Pouvoir partager son problème avec d'autres est d'un grand réconfort. (Ontario Association of Interval and Transition Houses.)

Enfants

Les enfants ne demandent pas à être admis dans un refuge d'urgence. Ils y arrivent avec leur mère, ignorant ce qui arrive à la famille, ayant été arrachés au milieu qui leur est familier: leur "maison", leurs jouets, leurs jeunes amis. Pour ceux qui doivent changer d'école, le bouleversement est souvent encore plus profond.

Le plus souvent, les enfants ont été témoins de l'agression ou de la menace d'agression contre leur mère. Cette violence influe sur leur sens de la justice - c'est-à-dire sur leur notion de récompense et de punition. Leur père, qui a battu leur "maman", se voit récompensé; la police ne porte pas d'accusations, et il reste à la maison. Les témoignages livrés au Comité indiquent que bon nombre des enfants "réagissent violemment": ils cassent leurs jouets, frappent d'autres enfants ou "trouvent refuge en eux-mêmes", gardant pour eux toute leur peine.

Les maisons qui hébergent les enfants devraient offrir non seulement des programmes récréatifs mais aussi des services de consultation, individuels ou en groupe.

Financement et normes: description

Actuellement, les maisons de transition sont financées en tant que "foyers" en vertu de la Loi sur l'assistance sociale générale. Cette loi revêt un caractère de permission plutôt que d'obligation. Une municipalité peut, si elle le veut, acheter à un foyer ses services de logement et de pension - mais elle n'y est nullement contrainte. La municipalité a néanmoins pour devoir d'assurer aux femmes battues nécessiteuses des services de bien-être social.

La municipalité paie une indemnité journalière aux établissements pour chacun des lits occupés. Le ministère des Services sociaux et communautaires rembourse ensuite à la municipalité 80 pour cent de son paiement, jusqu'à un maximum de 20$ par jour. En vertu du Régime d'assistance publique du Canada, le gouvernement fédéral et les provinces partagent à 50%-50% les coûts de bien-être. Les paiements municipaux aux foyers d'accueil proviennent donc des sources suivantes: gouvernement fédéral - 50%; province - 30%; municipalité - 20%. (Le pourcentage payé par la municipalité est supérieur à 20 pour cent si l'indemnité journalière dépasse 20$.)

Les contrats d'achat de services conclus entre les municipalités et les maisons de transition varient au sein de la province. L'indemnité journalière varie de 8,36$ jusqu'à un maximum de 23,00$, à Toronto. Selon l'enquête du Ministère, 90 pour cent des foyers de la province perçoivent une indemnité journalière inférieure au plafond provincial. Dans environ un quart des foyers, les coûts sont supérieurs à l'indemnité journalière versée par les municipalités. Dans l'un d'eux, le coût est supérieur de 39,00$ à l'indemnité journalière.

Pour faire face à leurs dépenses, les foyers ont recours à des campagnes de collecte privées; certains sont membres de Centraide.

Pourquoi l'indemnité journalière est-elle insuffisante? Conformément aux règlements de l'assistance sociale générale, les fonds doivent uniquement subvenir au logement et à la pension. Cependant, les établissements ont d'autres dépenses, notamment pour les services de consultation. De plus, les charges de personnel sont lourdes: en tant que refuge d'urgence, le foyer est ouvert sept jours par semaine, 24 heures sur 24, ce qui exige un roulement de trois équipes.

Les indemnités journalières sont fonction du nombre de femmes qui sont hébergées de jour en jour par le foyer et qui sont admissibles à l'assistance sociale. Cette formule de financement, fondée sur le taux quotidien d'occupation des locaux, ne tient pas compte

des imprévus. Si un établissement doit fermer temporairement ses portes, en raison d'une épidémie de varicelle par exemple ou pour cause de réparations, les indemnités journalières sont coupées, même si les coûts de fonctionnement ne diminuent guère. Les règlements interdisent aux municipalités de payer le coût d'hébergement pour les femmes qui ne résident aux foyers que pendant le jour.

La plupart des contrats d'achat de services entre municipalités et foyers stipulent une durée maximale "officielle" de séjour. Dans certaines localités, elle est de plusieurs jours; dans d'autres elle va jusqu'à six semaines. À moins que le contrat d'achat de services ne se prête à une prolongation, aucune indemnité journalière complémentaire n'est versée à un foyer si une mère et ses enfants prolongent leur séjour au-delà de la période stipulée.

Certaines municipalités refusent de payer l'hébergement des femmes qui ne résident pas dans la localité. Si le foyer accueille une femme résidant dans une autre municipalité, il se voit refuser toute indemnité. Il doit alors s'adresser à la municipalité dont est originaire la personne hébergée, pour recouvrer les fonds, même s'il n'a aucun contrat avec cette municipalité.

La durée moyenne de séjour en maison de transition est de 14,75 jours. D'après les statistiques de certains foyers, environ un tiers des femmes retournent directement chez leur mari en fin de séjour. L'un des établissements rapporte même que 68 pour cent des femmes qu'il accueille rentrent ensuite au logis. Or, les témoignages livrés au Comité montrent que plus de 60 pour cent des femmes qui rentrent chez elles quittent à nouveau leur domicile peu après. Le cycle de violence continue. Il y a une nette insuffisance des services d'action suivie et des foyers de seconde urgence ou résidences permanentes pour les femmes battues qui sortent d'un refuge. Et l'actuelle formule d'indemnité journalière ignore ce problème.

La Loi sur l'assistance sociale générale ne contient aucune disposition sur le financement des immobilisations encourues par les foyers.

Les groupements qui souhaitent ouvrir une maison de transition doivent s'adresser à d'autres sources pour financer la construction ou l'acquisition d'un bâtiment. Ils peuvent obtenir l'aide de la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL), mais les listes d'attente sont souvent longues. L'assistance fournie par la SCHL en vertu du programme fédéral de logement à but non lucratif peut réduire à deux pour cent le taux réel d'intérêt de l'hypothèque. En août 1982, l'honorable Paul Cosgrove, ministre chargé de la SCHL, a annoncé un projet destiné à créer 150 nouvelles unités dans les maisons de transition pour femmes battues, dans le cadre du programme susmentionné. Ces 150 unités, réparties dans tout le Canada, devront être en place d'ici la fin de 1982. Est classée comme unité chacun des lits d'une maison d'hébergement.

Au niveau provincial, la Société de logement de l'Ontario (SLO) n'offre pas d'hébergement de transition aux victimes de violence entre conjoints. Pour l'hébergement de seconde urgence, le système de pondération en fonction duquel la SLO attribue ses logements n'accorde aucune préséance aux femmes battues. De plus, selon les directives de la SLO, la violence au sein de la famille ne constitue pas un motif de transfert inter-logements.

La Loi sur l'assistance sociale générale ne fait nulle allusion aux normes des foyers. Il appartient donc entièrement à la municipalité de prescrire des normes et de veiller à leur respect. Sur les vingt et un foyers d'accueil étudiés lors de l'enquête ministérielle, dix ne détenaient pas de permis d'une municipalité ou d'une bande. L'année avant l'enquête, quatre n'avaient pas été inspectés par les services des pompiers, cinq n'avaient pas été inspectés par les services de santé, quatorze n'avaient pas été inspectés par les services sociaux.

Financement et normes: options

Pour le Comité, il est clair que les dispositions actuelles de la Loi sur l'assistance sociale générale relatives aux maisons de transition pour femmes battues ne pourvoient pas adéquatement au financement et aux normes. Le Comité a étudié trois options: (1) amendement de la Loi sur l'assistance sociale générale; (2) financement et réglementation des maisons de transition en vertu de la Loi sur les établissements de bienfaisance; (3) adoption d'une nouvelle loi portant exclusivement sur la prévention des actes de violence au sein de la famille et sur l'aide aux victimes, notamment sur la création et le fonctionnement des maisons de transition.

1. Loi sur l'assistance sociale générale. Les modifications apportées aux règlements de cette loi pourraient distinguer deux catégories de services ou de programmes d'hébergement:

- un programme d'hébergement domiciliaire qui offrirait temporairement logis et repas aux personnes de passage;

- un programme de maisons de transition qui offrirait temporairement logis et repas, en situation d'urgence, aux personnes qui requièrent des services de soutien.

Les programmes de cette dernière catégorie pourraient être financés par une indemnité journalière de logement et de pension - des contrats d'achat de services étant alors conclus entre les établissements et les municipalités pour les services de soutien. Tous les paiements municipaux seraient subventionnés par la province, éventuellement à plus de 80 pour cent.

Les règlements de la Loi sur l'assistance sociale générale autorisent actuellement les municipalités à subventionner les services de consultation. Le remboursement est sujet à l'approbation du directeur de la Direction du maintien du revenu, au ministère des Services sociaux et communautaires. Cependant, le directeur approuve rarement un "partage des coûts" de consultation des foyers d'accueil. Cette politique ministérielle, qui s'oppose au financement des services de consultation des foyers, pourrait être infirmée.

On pourrait également amender la loi de sorte que l'achat des services aux foyers ne soit plus laissé à la discrétion des municipalités, mais devienne pour elles une obligation. On pourrait également porter à plus de 20$ l'actuel plafond d'indemnité journalière, pris en charge conjointement par la province et la municipalité.

Le système actuel de bien-être social présente l'avantage de faire prendre part les municipalités à l'existence des foyers. Par sa participation, la municipalité incite la communauté toute entière à venir au secours des femmes battues. Aider les victimes n'est plus l'unique responsabilité des employés du foyer d'accueil.

Par contre, ce système ne tient aucunement compte des coûts d'immobilisations. De plus, il assujettit le versement de l'indemnité journalière à l'admissibilité aux prestations de l'assistance sociale. Aussi longtemps que les lois sur l'assistance sociale ne prescriront pas des contrats uniformes d'achat de services, les indemnités journalières, la durée maximale des séjours, les paiements pour non-résidents et les normes en matière de bâtiment varieront à travers la province.

2. Loi sur les établissements de bienfaisance. Les règlements de la Loi sur les établissements de bienfaisance classeraient les maisons de transition comme "établissements de bienfaisance à fonctions multiples". Actuellement, la province paie directement aux établissements de bienfaisance 80 pour cent des soins et services aux résidents. Le montant maximal de l'indemnité journalière pour chacun des résidents

se chiffre à 26,95$. Il incombe à l'établissement de trouver une autre source de financement si son coût journalier est supérieur à cette indemnité. Tout paiement effectué par la municipalité est volontaire.

Les règlements prescrivent des normes détaillées de sécurité-incendie. Ils stipulent qu'un inspecteur provincial doit inspecter les bâtiments et les services d'hébergement, les installations sanitaires, les salles de repas et normes diététiques, les salles de jeux, de réhabilitation et d'artisanat, l'équipement de lutte-incendie et les mesures de sécurité-incendie. D'autres dispositions réglementent les qualifications, les fonctions et l'autorité du personnel.

En vertu de la Loi sur les établissements de bienfaisance et de la Loi sur l'assistance sociale générale, le financement est fonction du nombre d'unités occupées dans les foyers. Un financement direct par la province, en vertu de la Loi sur les établissements de bienfaisance, donnerait aux municipalités un rôle moindre pour ce qui est de la résolution du problème.

3. Nouvelle législation. Plusieurs États américains ont passé des lois traitant précisément de la violence au sein de la famille. Ainsi, le New Jersey a édicté une loi, Shelters for Victims of Domestic Violence Act, créant un conseil consultatif chargé des refuges pour femmes battues. En 1981, le Committee on Suggested State Legislation (The Council of State Governments) a approuvé un texte provisoire de loi reprenant la loi du New Jersey.

Dans son témoignage au Comité, le Dr James Bannon a parlé des lois du Michigan sur la violence au sein de la famille. (Le Dr Bannon est président du Michigan Domestic Violence Prevention and Treatment Board.) Une loi ontarienne, inspirée de la loi du Michigan, pourrait créer au ministère des Services sociaux et communautaires un conseil chargé de la prévention et du traitement de la violence au sein de la famille. Elle pourrait également créer un fonds auquel le Ministère puiserait, sous réserve de l'approbation du conseil, pour accorder des

subventions et des contrats à des fins diverses: assurer l'ouverture et le fonctionnement des refuges; instaurer des programmes de formation pour le personnel appelé à intervenir dans les affaires de violence familiale; formuler et mettre en place des programmes pour prévenir la violence familiale et porter secours aux victimes. Les fonds alloués en vertu de cette loi n'excèderaient pas un certain pourcentage du coût total du programme. De plus, chacun des bénéficiaires ne recevrait pas plus qu'un montant précisé par le Ministère, à qui il incomberait de distribuer les fonds avec équité dans toute la province.

Comme au Michigan, ce programme de refuges devrait répondre à certains critères pour bénéficier d'une assistance. Le conseil serait en droit de coordonner et de surveiller les services de refuge et autres services financés en vertu de la loi.

Adopter une nouvelle loi présente un avantage considérable: le texte législatif peut être conçu en fonction de problèmes précis. Mais le passage d'une nouvelle loi exige un certain temps, ce que ne requiert pas un amendement aux règlements de la Loi sur l'assistance sociale générale. De plus, édicter une loi autorisant des débours plus élevés pour les victimes de violence familiale présume une prise de décision quant à la source des fonds publics nécessaires.

Ayant étudié ces solutions, le Comité a conclu qu'il faudrait adopter une loi traitant avant tout de la création et du fonctionnement des maisons de transition. Ni la Loi sur l'assistance sociale générale, ni la Loi sur les établissements de bienfaisance ne peuvent répondre adéquatement aux problèmes de financement et de normes de ces établissements (voir description p. 29 à 36). D'un autre côté, on pourrait édicter une nouvelle loi, ce qui permettrait de résoudre très précisément ces problèmes.

On pourrait formuler un projet de loi en s'inspirant du texte législatif du Michigan. Quelle que soit sa présentation, ce projet de loi devrait assurer aux refuges des fonds suffisants pour faire face

aux coûts d'immobilisation et d'exploitation. Il est essentiel d'inclure à l'aide financière les programmes "autres que l'hébergement": garderies pour enfants, services d'accueil, services téléphoniques d'urgence et placements en résidence permanente.

Le Comité recommande qu'on présente aussitôt que possible un projet de loi, de préférence à la session législative du printemps 1983. Entre temps, la province devrait recourir à une méthode de financement global pour financer les programmes de refuges ne relevant pas de la Loi sur l'assistance sociale générale, les fonds supplémentaires provenant alors de la province et non des municipalités. Le Comité recommande également que le plafond de l'indemnité journalière soit immédiatement porté au-delà de 20$.

RECOMMANDATIONS:

22. Le ministère des Services sociaux et communautaires devrait présenter sans tarder un projet de loi exclusivement consacré à la violence faite aux femmes. Ce projet de loi devrait notamment permettre un financement adéquat des coûts d'immobilisation et d'exploitation (services de soutien y compris) des maisons de transition ouvertes aux femmes battues et à leurs enfants. Des normes devraient être prescrites pour ces établissements

Les recommandations 23, 24 et 25 s'appliquent à la période intérimaire précédant l'adoption du projet de loi gouvernemental mentionné ci-dessus. Ces recommandations devraient être appliquées immédiatement.

23. Le ministère des Services sociaux et communautaires devrait financer, par une méthode de financement global, les services autres que les services d'hébergement et de pension dans les refuges.

24. Le ministère des Services sociaux et communautaires devrait majorer le plafond de l'indemnité journalière, actuellement de 20$. Avant de décider de cette augmentation, le Ministère devrait rencontrer l'Ontario Association of Interval and Transition Houses.

25. Les indemnités journalières versées par les municipalités aux maisons de transition, et les remboursements du ministère des Services sociaux et communautaires, devraient être calculés en fonction du nombre moyen d'unités occupées dans l'établissement et non en fonction du nombre d'unités occupées au jour le jour.

26. La Société de logement de l'Ontario devrait reconsidérer le système de pondération qu'elle emploie pour décider qui est admis dans les logements loués par elle, afin de donner préséance aux victimes de violence entre conjoints.

27. Les directives de la Société de logement de l'Ontario relatives au transfert inter-logements des locataires devraient être modifiées, pour inclure au chapitre des motifs de transfert la violence faite aux femmes.

Au gouvernement fédéral:

28. Il faudrait encourager la Société canadienne d'hypothèques et de logement à réserver aux femmes battues et à leurs enfants un plus grand nombre d'unités subventionnées.

Employés spécialisés des services de santé et des services sociaux

Attitudes

Depuis toujours, à l'instar du système judiciaire pénal, les services sociaux, médicaux et de santé mentale considèrent la violence faite aux femmes comme une question de vie privée. En général, le personnel spécialisé de ces services n'a suivi aucun cours officiel de formation sur la violence au sein de la famille. Il n'a donc pas toujours pleinement conscience du problème et cherche parfois à l'éviter, en optant pour une solution superficielle de traitement (en prescrivant des calmants à la victime par exemple). À une femme qui se sent nerveuse et qui dit mal dormir, un médecin prescrira du valium, sans chercher à savoir si ses symptômes ne proviennent pas de mauvais traitements. Si la patiente a une ecchymose à l'oeil ou une côte cassée, le médecin ne l'interrogera pas toujours sur la cause de ses maux.

Les instances faites au Comité indiquent que les victimes souffrent également de l'injustice des employés spécialisés, qui les accusent d'avoir provoqué les actes de violence. L'un des agresseurs a témoigné que lui et sa femme avaient rencontré trois travailleurs sociaux, sur une période de quatre années: chaque fois, le travailleur social avait imputé le blâme à l'épouse, considérant que l'agresseur s'était tout simplement "emporté" face à la scène que lui faisait sa femme (19 juillet 1982).

L'une des résidentes d'un refuge d'urgence a rapporté au Comité qu'un travailleur social lui avait donné le conseil suivant, avant qu'elle ne quitte son mari. Puisque son mari ne s'était jamais montré violent avant qu'elle ne commence à travailler, pourquoi ne quitterait-elle pas son travail? (26 juillet 1982).

Pour les conseillers, la nature des relations conjugales semble primordiale: Que faire pour établir des rapports plus harmonieux, pour améliorer les communications, pour éviter des discordes? La dynamique des rapports personnels semble l'emporter sur la protection de la victime.

Déclarations obligatoires

En vertu de la Loi sur le bien-être de l'enfance, il est obligatoire de rapporter aux autorités les cas d'enfants maltraités et de verser ces dépositions au registre des enfants maltraités. La loi précise que:

> Toute personne qui, dans l'exercice de sa profession ou de ses fonctions officielles, a des motifs raisonnables de soupçonner celui qui a ou a eu à sa charge un enfant, de lui infliger des mauvais traitements ou de l'avoir fait ou de permettre ou d'avoir permis que quelqu'un d'autre le fasse, doit sans délai faire part de ses soupçons à une société. (Alinéa 2 de l'article 49).

Le Comité a cherché à établir s'il faudrait édicter ou non une clause similaire, pour qu'il soit obligatoire de rapporter aux autorités les instances de violence faite aux femmes.

1. L'une des propositions recommande qu'il soit obligatoire pour les employés spécialisés de rapporter les voies de fait à la police. Certains affirment que les victimes sont en proie à de telles contraintes économiques et psychologiques qu'elles n'ont d'autre solution que l'inaction. Elles n'ont pas de choix réel et sont, en fait, impuissantes puisqu'elles ne peuvent rompre le cycle de violence. L'étude de London montre que les victimes subissent en moyenne 35 agressions avant d'appeler la police. Si les médecins rapportaient les voies de fait, la police pourrait intervenir plus rapidement.

Une déposition obligatoire s'apparenterait à la déposition d'accusation par la police. Dans les deux cas, les sévices infligés aux femmes seraient considérés comme un crime envers la société; il n'appartiendrait plus à la victime de mettre terme à la violence.

2. Autre possibilité: il serait impératif pour les employés spécialisés de rapporter les voies de fait au ministère des Services sociaux et communautaires. Les affaires où l'on soupçonne des voies de fait entre conjoints seraient versées aux dossiers. Cette option se prête à une variation: il appartiendrait aux victimes et à la police, et non pas aux employés spécialisés, de déclarer au ministère les instances de violence entre conjoints à des fins d'enregistrement.

Le greffier s'assurerait que les victimes sont informées des services sociaux et juridiques offerts dans la localité. Une fois les détails versés aux dossiers, une évaluation des problèmes qui ont provoqué la violence serait entreprise. Si l'incident se répétait à une ou plusieurs reprises, le greffier demanderait une enquête de la police pour déterminer la nécessité de porter des accusations.

Les partisans d'un registre officiel soulignent l'utilité d'un tel système en tant que source de données. Ils y voient également un moyen de prévenir de nouveaux actes de violence. L'enregistrement officiel des voies de fait comprend des démarches dont le but est de mettre fin à la violence dans la famille.

3. Une autre solution, qui se refuse à rendre obligatoires les dépositions, recommande que les efforts aillent plutôt à modifier l'attitude du personnel spécialisé. Les partisans de cette solution soulignent qu'il existe une différence entre les sévices infligés aux femmes et les sévices infligés aux enfants. Les femmes battues, en tant qu'adultes, devraient être en droit de prendre elles-mêmes leurs décisions. Par contre, la plupart des enfants maltraités ne peuvent de leur propre chef appeler la police ou un organisme de services sociaux. C'est pourquoi il a fallu contraindre juridiquement les

employés qui ont connaissance de sévices infligés à des enfants d'en faire part aux autorités. De plus, il existe un organisme dont le mandat juridique est de protéger les enfants maltraités, la Société d'aide à l'enfance, qui est en droit d'intervenir suite aux renseignements communiqués. Il n'existe pas d'organisme semblable pour les adultes compétents.

S'il devenait impératif de rapporter les voies de fait, certaines femmes hésiteraient peut-être à voir un médecin, préférant que l'agression dont elles ont été la victime ne soit pas officiellement connue.

Ayant considéré les diverses options, le Comité n'a pu arriver à un consensus sur la question. La majorité des membres du Comité se sont opposés à toute forme de déposition obligatoire pour les raisons indiquées ci-dessus à l'alinéa 3. Ces mêmes membres ont proposé de reconsidérer le problème si, une fois appliquées, les recommandations de ce rapport ne menaient pas à une réduction notable des instances de violence faite aux femmes. Tous les membres du Comité conviennent que les employés spécialisés - qu'ils soient médecins, infirmiers, psychiatres, psychologues, avocats, conseillers, travailleurs sociaux ou membres du clergé - devraient écouter avec plus d'attention les victimes et leur expliquer clairement qu'elles n'ont pas à supporter les agressions. Ils devraient également leur montrer quels choix s'offrent à elles. Ainsi, si une femme souffre de blessures dont les causes ne sont pas entièrement claires, un médecin de famille devrait lui demander des explications. S'il se trouve que les blessures résultent d'actes de violence entre conjoints, le médecin devrait s'assurer que sa patiente sait quelles options se présentent à elle. Les victimes devraient notamment être informées des services communautaires pour femmes battues (et du lieu où se trouve une maison de transition).

Comités coordinateurs sur la violence au sein de la famille

Le problème de la violence au sein de la famille est fort complexe. À lui seul aucun des appareils communautaires - justice pénale, médecine, santé mentale ou services sociaux - ne saurait le résoudre. À London, un comité coordinateur sur la violence au sein de la famille unit les efforts des différents secteurs. Ce comité comprend des représentants de plusieurs organismes: police de London, service de consultation familiale (voir p. 12-13), Cour provinciale (division criminelle et division de la famille), services de probation et de libération conditionnelle des adultes, foyer d'urgence (Women's Community House), London Status of Women, avocats de cours criminelles et de cours de la famille. Le comité étudie la violence faite aux femmes et regroupe les résultats de recherche sur le problème au sein de la collectivité. Il a aidé le Dr Peter Jaffe et Carole Anne Burris (University of Western Ontario) à vérifier des données et à formuler des recommandations sur le système de justice pénale à London. Actuellement, le comité cherche surtout à (1) étudier les répercussions qu'ont les changements apportés depuis mai 1981 à la procédure d'accusation suivie par la police; (2) sensibiliser le public au crime qu'est la violence faite aux femmes; s'assurer que les victimes et les employés spécialisés savent quelles ressources existent; (3) instaurer un programme d'aide juridique pour les victimes; (4) mener à bien un programme de thérapie de groupe pour les agresseurs.

Le comité appuie la création de comités coordinateurs sur la violence au sein de la famille. Multiplier les échanges entre les divers services ne peut que mener à une meilleure compréhension du problème de la violence faite aux femmes et encourager une attitude plus positive.

RECOMMANDATIONS:

29. Les facultés d'enseignement, les conseils d'administration et les associations professionnelles devraient s'assurer que leurs étudiants et leurs membres comprennent le problème de la violence faite aux femmes. Les conseils d'administration et les associations visés par cette recommandation comprennent notamment l'École de médecine et de chirurgie de l'Ontario, l'Association médicale de l'Ontario, l'École d'infirmières de l'Ontario, l'Association des infirmières de l'Ontario, l'Association de psychiatrie du Canada, l'Association de psychologie de l'Ontario, la Law Society of Upper Canada, l'Association du barreau canadien (section ontarienne) et l'Association des travailleurs sociaux professionnels de l'Ontario. Les médecins, les infirmiers, les psychiatres, les psychologues, les avocats, les conseillers, les travailleurs sociaux et les membres du clergé devraient tous savoir que la violence faite aux femmes est un acte criminel inadmissible. Ils devraient, de par leur formation professionnelle, reconnaître certains symptômes et chercher à savoir si ceux-ci résultent d'actes de violence entre conjoints. Ils devraient faire savoir aux femmes maltraitées quels services spécialisés existent.

30. Les municipalités devraient créer des comités coordinateurs sur la violence faite aux femmes, représentant le système judiciaire pénal local ainsi que les services médicaux, sociaux et de santé mentale. Les comités devraient étudier comment éviter la violence au sein de la famille et favoriser une réponse unifiée de la collectivité.

Information

Information du public

Le Comité a entendu maints témoignages indiquant que les mythes sur la violence faite aux femmes sont fort nombreux dans notre société.

> On croit souvent que les hommes qui battent leur femme sont des marginaux - ce qui est un mythe. Ceux qui battent leur femme sont des chômeurs, des immigrants, des hommes d'un autre groupe culturel, affirme-t-on. Cela n'arrive que chez les autres, pas chez soi. (Leslie Lawlor, Support Services for Assaulted Women, 21 juillet 1982.)

On croit aussi, à tort, que le droit pénal ne définit pas la violence faite aux femmes comme une infraction. Battre sa femme est considéré comme un comportement admissible, fort "normal" chez un homme en colère.

Un programme d'information publique s'avère essentiel pour dénoncer ces mythes. Trois objectifs sont à retenir:

1. Montrer au public l'étendue du problème et obtenir son soutien pour mettre fin à la violence faite aux femmes. Lui faire savoir que les sévices infligés aux femmes constituent un crime envers la société.

2. Faire comprendre aux agresseurs que leur comportement est illégal et ne sera plus toléré.

3. Expliquer aux femmes battues quels sont leurs droit et où trouver de l'aide. Une victime, qui n'a jamais entendu parler des maisons de transition, ne peut évidemment pas y trouver refuge.

Un seul organisme en Ontario a pour tâche première d'informer le public sur la violence faite aux femmes: Support Services for Assaulted Women. On doit à cet organisme la parution d'une brochure intitulée Wife Assault: The Silent Crime, indiquant divers numéros de téléphone auxquels les femmes battues peuvent s'adresser pour obtenir de l'aide. Cette brochure a été distribuée gratuitement dans les salles d'urgence des hôpitaux et dans les bureaux de services sociaux. Le Comité se prononce en faveur d'une aide gouvernementale aux projets de ce genre. Il note cependant que, faute de tout soutien provincial, cet organisme a dû restreindre ses programmes.

Écoles

Les écoles devraient apprendre aux enfants et aux adolescents que la violence faite aux femmes est un crime. En classe, les élèves devraient parler des causes de cette violence et étudier les attitudes de la société. Le problème devrait être abordé dans le contexte des relations entre hommes et femmes, au sein de la famille et au sein de la société. Les écoles, dont la mission est de guider le comportement "sociétal" des élèves, devraient enseigner que seule la légitime défense justifie un acte de violence.

Un tel programme d'études aiderait les enfants issus d'un foyer violent à comprendre qu'ils ne sont pas des "cas particuliers". Il leur montrerait que dans d'autres familles aussi le mari bat sa femme. De plus, il donnerait aux autres élèves et aux professeurs une certaine compréhension du problème.

Les cours de formation professionnelle pour enseignants devraient souligner comment la violence familiale affecte le comportement des enfants. Si un enfant se montre agressif, ou d'humeur changeante, un professeur devrait savoir que cet enfant vit peut-être dans la violence à la maison. Lorsque les élèves souhaitent parler de leurs

sentiments vis-à-vis de leur situation familiale, le professeur devrait savoir les écouter en se montrant compréhensif et ouvert.

Les enseignants devraient prêter tout particulièrement attention aux élèves qui vivent avec leur mère dans une maison de transition. Ces enfants sont non seulement contraints de faire face au problème de la violence entre leurs parents mais aussi de vivre avec des étrangers, dans un nouveau logis. Parfois, ils doivent s'adapter à une nouvelle école. Tous ces changements peuvent être fort éprouvants.

Certains enfants vivent dans la peur, pensant que leur père attaquera leur mère alors qu'ils sont à l'école. Dans certains établissements scolaires, le personnel a aménagé une sortie de secours (baptisée "Underground Railroad" dans une école de Toronto), au cas où un père hostile ferait irruption dans l'école. Parfois, le mari menace de "voler" ses enfants ou de les maltraiter si sa femme refuse de rentrer au logis.

RECOMMANDATIONS:

31. Le ministère des Services sociaux et communautaires devrait financer les organismes communautaires pour qu'ils publient et diffusent des documents multilingues sur la nature et la portée de la violence faite aux femmes. Les brochures et les affiches devraient indiquer quels services sont offerts aux femmes battues et indiquer clairement que battre sa femme est une infraction criminelle. La diffusion des documents devrait s'étendre aux hôpitaux, bureaux de médecins, organismes de services sociaux, centres ethniques, Cours de la famille et Cours criminelles, bibliothèques, grands magasins et autres lieux publics. Les affiches pourraient également être collées à l'extérieur ou à l'intérieur des véhicules de transport en commun.

32. Le ministère des Services sociaux et communautaires devrait préparer, en collaboration avec les groupes ethniques, une série de messages multilingues télévisés et radiodiffusés pour informer le public du caractère criminel des sévices infligés aux femmes et pour lui faire savoir quels services spécialisés sont offerts aux victimes.

33. Les facultés d'éducation et les associations d'enseignants devraient s'assurer que leurs étudiants et leurs membres ont conscience du problème de la violence faite aux femmes. Les enseignants devraient être informés des besoins particuliers aux enfants issus de familles où règne la violence.

34. Le ministère de l'Éducation devrait rédiger un programme-cadre pour un cours obligatoire d'Aptitudes à la vie en société, où figureraient les sujets suivants: le rôle de l'homme et de la femme dans la société et dans la famille; la famille en Ontario de nos jours; les qualités parentales; les moyens constructifs de résoudre un problème; le comportement en situation conflictuelle; les façons de réduire la tension et de contrôler la colère.

35. Le ministère de l'Éducation devrait encourager les Conseils scolaires à intégrer au programme des sujets comme la violence entre conjoints, le rôle de l'homme et de la femme, les sévices, notamment dans des cours actuellement en place qui se prêtent à de tels débats: Études de la famille, Éducation physique, Hygiène, etc.

Les recommandations ci-après s'appliquent aux écoles que fréquentent les enfants hébergés en foyer d'accueil:

36. Le ministère de l'Éducation devrait demander aux Conseils scolaires locaux de former des comités de liaison avec les maisons d'accueil. Chaque comité comprendrait (a) des représentants du

personnel administratif et enseignant de l'école; (b) des membres du personnel de la maison d'accueil; et (c) des résidentes de la maison d'accueil dont les enfants fréquentent cette école. Les comités permettraient des échanges soutenus et ouverts entre le personnel de l'établissement scolaire, celui de la maison d'accueil et les résidentes du foyer.

37. Chaque école devrait nommer, à plein temps ou à temps partiel, un professeur chargé de recevoir et de conseiller les enfants vivant en maison d'accueil qui ont des problèmes particuliers.

38. Tout le personnel de l'école devrait recevoir une formation en milieu de travail sur les problèmes particuliers qu'ont les enfants issus d'un milieu familial violent.

Conférence fédérale-provinciale

Le problème de la violence entre conjoints relève de champs de compétence tant fédéraux que provinciaux. C'est pourquoi le Comité appuie la recommandation du Comité permanent de la Santé, du Bien-être social et des Affaires sociales nommé par la Chambre des communes, proposant la tenue d'une conférence fédérale-provinciale sur la violence faite aux femmes. Cependant, le Comité juge que cette conférence ne devrait pas traiter exclusivement de l'application du droit pénal dans ce domaine. À son ordre du jour devraient également figurer d'autres points, tels les lois sur l'immigration relatives aux immigrantes battues, les recherches fédérales-provinciales et les programmes mixtes d'information publique.

RECOMMANDATIONS:

39. Il faudrait organiser une conférence fédérale-provinciale sur la violence faite aux femmes. (Le Comité a présenté cette recommandation ci-avant, au chapitre "Système judiciaire", p. 28.) À l'ordre du jour devraient figurer les points suivants, que le Comité a classés recommandation par recommandation pour mieux en souligner l'importance.

Ordre du jour:

40. Les répercussions du jugement de la Cour suprême du Canada dans l'affaire Reference re Section 6 of the Family Relations Act. Les ordonnances concernant la possession du domicile conjugal et enjoignant à un homme de ne pas brutaliser sa femme devraient être émises suite à une procédure judiciaire rapide et peu coûteuse.

41. Le Code criminel devrait être amendé pour autoriser la police à

imposer des conditions lorsqu'elle libère un agresseur sur citation à comparaître, promesse à comparaître, ou engagement.

42. Toutes les ordonnances criminelles émises contre un homme lui interdisant de voir sa femme ou de la harceler seraient enregistrées sur fichiers informatisés, à l'échelle de la province et du pays. Y figureraient les engagements de ne pas troubler l'ordre public, les conditions de libération conditionnelle et les ordonnances de probation.

43. Toute infraction à ces ordonnances, qui s'accompagnerait de violence ou de menace de violence, entraînerait une arrestation de l'agresseur ou quelque autre mesure de protection de la victime.

44. Une proposition pour que soit élaborée une méthode uniforme d'imposition de la sentence dans les instances de violence faite aux femmes.

45. Une proposition pour que les corps de police reçoivent une formation professionnelle sur la violence faite aux femmes. Le programme devrait assurer pour le moins que les membres de la G.R.C. faisant fonction d'agents de la police provinciale ou territoriale, et tous leurs collègues provinciaux et municipaux, reçoivent la même formation formelle.

46. Une évaluation de la Loi sur l'immigration, de ses règlements et des méthodes d'Emploi et Immigration Canada serait faite, pour garantir qu'une immigrante parrainée ne puisse être déportée (1) si elle a quitté son mari-répondant en raison des sévices qu'il lui infligeait et (2) si cette séparation a mis fin au parrainage du mari.

47. Les gouvernements fédéral et provincial entreprendraient des programmes mixtes de recherche sur les causes de la violence faite aux femmes et sur les moyens de prévenir ces actes; ensemble, ils mettraient sur pied des programmes d'information publique à ce sujet.

[Cette liste ne se veut pas exhaustive]

Remarque: Les recommandations 40 et 46 sont parues précédemment dans ce rapport, respectivement comme recommandations 18 et 8.

Conclusion

Le Comité a été profondément bouleversé par les témoignages vus et entendus. La violence faite aux femmes porte atteinte à l'une des valeurs fondamentales de notre société: l'inviolabilité de l'individu. Pourtant, le système judiciaire pénal, les services sociaux, médicaux et de santé mentale ignorent le plus souvent cette violation, considérant comme plus importantes d'autres valeurs, notamment le caractère privé de l'unité familiale et le souci de préserver cette unité.

Le Comité respecte la vie privée de la famille. Il sait que la famille joue un rôle considérable et qu'elle aide l'individu à s'épanouir. Néanmoins, la société a pour suprême obligation de protéger chacun de ses membres. Il importe donc avant tout de protéger une femme maltraitée, même s'il en va de l'unité de la famille. Le message doit être clair pour la victime: "Vous n'avez pas à accepter cette violence". Quant à l'agresseur, il doit comprendre que toute attaque est un crime. La société ne saurait tolérer plus longtemps la violence au sein de la famille.

Dossiers

Victime A.

(A.) À cette jeune femme de 28 ans, les policiers ont dit, en plaisantant, qu'il lui faudrait probablement tuer son mari pour échapper à toute nouvelle agression. Durant ses cinq années de mariage, cette femme a été battue sans répit par son mari. Il a fallu que M. A. vole la voiture de sa femme et y mette le feu pour que la police porte des accusations contre lui. Ce n'est que lorsqu'il a tenté de blesser sa femme à coups de couteau que la police a déposé ses premières accusations de voies de fait. Jusque-là, c'est Mme A. qui avait dû porter plainte pour agression.

M. A. a comparu à quatre reprises devant la Cour de la famille. Les trois premières fois, alors qu'il comparaissait pour avoir fait fi d'une ordonnance de ne pas troubler l'ordre public, il a été libéré et a semblé ne pas prendre l'affaire très au sérieux. La quatrième fois, il a été condamné à 30 jours de prison, en grande partie parce que Mme A., toute contusionnée et en proie à la terreur, s'est laissée aller à une violente crise d'émotion au tribunal.

Selon Mme A. il est essentiel que les tribunaux changent d'attitude face à la violence faite aux femmes. "Certains maris se rient de toute l'affaire. [Après sa comparution en cour], le mien est sorti du tribunal le sourire aux lèvres. Et je sais que d'autres femmes ont vécu la même situation."

Victime B.

(B.) Depuis de longues années, le mari de Mme B. est un cas psychiatrique; à plusieurs reprises, il a fallu l'hospitaliser. La deuxième fois que Mme B. et ses deux enfants ont demandé refuge dans une maison de transition, c'est parce que son mari l'avait réveillée, au beau milieu de la nuit, pour lui dire qu'il avait tué les enfants. Ce n'est qu'au matin qu'il l'avait autorisé à voir les enfants, qui étaient sains et saufs.

Mme B. ne voulait ni voir son mari, ni lui parler. Cependant, ayant été autorisé à sortir de l'hopital pour la fin de semaine, M. B. se rendit à la maison d'accueil où il menaça de tuer la responsable du foyer, Mme B. et les enfants. Après quoi il s'enferma dans un bureau et il fallut appeler la police. Depuis, il est interdit à M. B. de s'approcher de la maison d'accueil ou d'essayer de voir Mme B.

M. B. est considéré comme très dangereux. La police le croit capable de tuer sa femme. Pourtant, l'hôpital l'a relâché après un bref séjour. Mme B. est demeurée dans la maison de transition où elle avait trouvé protection. Elle a porté l'affaire au tribunal pour obtenir la garde des enfants et une obligation enjoignant à son mari de ne pas troubler l'ordre public.

Victimes C., D. et E.

Des femmes maltraitées, résidant dans une maison de transition, ont rapporté les faits suivants:

(C.) Une jeune mère de 18 ans, que son mari a battue pour la première fois quatre mois après leur mariage, alors qu'elle était enceinte, a été hospitalisée à huit reprises durant ses années de mariage. Cette jeune femme croit que son mari l'a battue dans l'espoir qu'elle perde l'enfant qu'elle portait. L'enfant est venu au monde; il a maintenant deux ans et demi.

(D.) Une autre femme, âgée de 29 ans, a fait quatre fausses-couches suite aux mauvais traitements infligés par son mari. Celui-ci l'attaquait, à l'aide d'ustensiles de cuisine. Une fois, alors qu'elle était enceinte, il l'a acculée au mur et l'a rouée de coups. Il a également fait preuve de cruauté mentale, lui disant qu'il avait donné comme jouet à leur fils de dix mois un pistolet chargé.

(E.) Cette troisième femme a été mariée pendant 23 ans à un homme qui avait de violentes sautes d'humeur, durant lesquelles il l'attaquait et agressait leurs trois enfants. Une semaine avant qu'elle ne témoigne, elle et son fils avaient été attaqués par son mari, armé d'une chaise et d'une bouilloire chaude. Pour échapper à l'attaque, cette femme s'est enfuite chez sa voisine puis a trouvé refuge dans une maison d'accueil.

Agresseur A.

M. A. est issu d'une famille non violente. C'est un homme éduqué, intelligent, qui a une profession. C'est aussi un homme qui bat sa femme. Pendant quatre années, M. A. et sa femme ont cherché secours auprès de trois travailleurs sociaux. À chaque reprise, la violence de M. A. a été attribuée à sa conjointe. Il y a quelques mois, M. A. s'est inscrit à un projet de thérapie de groupe. Depuis, il voit aussi un psychiatre et un conseiller matrimonial. M. A. dit qu'il accepte maintenant la responsabilité de son comportement et qu'il apprend comment donner cours à ses sentiments de façon non violente.

Agresseur B.

M. B. est ouvrier. Pendant de longues années, il a infligé des sévices à sa compagne. À deux reprises, il a été emprisonné pour avoir battu sa compagne. À aucune de ces occasions il ne lui a été demandé de voir un conseiller, dans le cadre de sa sentence. Selon M. B., ayant vu sa mère obéir à son mari sans jamais poser de questions, il attendait le même comportement de sa compagne. Aussi, lorsque celle-ci lui tenait tête, il "la battait". M. B. est maintenant en liberté conditionnelle et suit un programme de thérapie de groupe. "Auparavant, une petite querelle en venait vite à une violente bagarre; j'en arrivais à la battre, à lui donner des coups". Maintenant, on s'assied et on parle... je n'éprouve plus le besoin de la battre."

LISTE DES RECOMMANDATIONS

Introduction

1. Les ministères du Procureur général, du Solliciteur général, des Services sociaux et communautaires, et de l'Éducation devraient financer des recherches sur les causes de la violence faite aux femmes et sur les moyens de prévenir de tels actes. Le Comité craint cependant que cette recommandation ne serve d'excuse pour maintenir le statu quo. Le besoin de recherches complémentaires ne doit aucunement différer l'adoption des recommandations énoncées ci-après.

La victime

2. Le ministère des Services sociaux et communautaires devrait publier un énoncé de politique à l'intention des administrateurs municipaux du bien-être social, précisant que le parrainage ne doit nullement intervenir lorsqu'est considérée une demande d'assistance présentée par une immigrante parrainée, qui a quitté son mari-répondant en raison des sévices qu'il lui infligeait. La demande doit être traitée exactement comme si la requérante n'était pas immigrante parrainée. Il ne faut donc plus demander à la requérante de se rendre au bureau d'Emploi et Immigration Canada, pour faire vérifier la situation financière de son répondant. Il ne faut pas lui dire qu'elle doit renoncer à son statut d'immigrante parrainée pour bénéficier de l'assistance sociale.

3. Le ministère de l'Éducation devrait financer plus de cours d'anglais (langue seconde) pour les femmes immigrantes.

4. Le ministère des Services sociaux et communautaires devrait soit instaurer des lignes d'appels téléphoniques multilingues à frais virés, en service 24 heures sur 24, auxquelles les femmes battues pourraient s'adresser pour demander conseils, soit fournir à l'Ontario Association of Interval and Transition Houses les fonds nécessaires pour qu'elle assure ce service. Quel que soit le mode de mise en oeuvre adopté, le service devrait s'adresser aux femmes francophones, aux immigrantes, aux autochtones et aux femmes qui résident en milieu rural.

Le ministre des Services sociaux et communautaires devrait financer l'application des recommandations 5 et 6. L'autorisation du financement se ferait dans le cadre de la loi gouvernementale proposée à la recommandation 22.

5. Pour répondre aux besoins des femmes battues francophones, immigrantes et autochtones, et à ceux de leurs enfants, les foyers d'hébergement devraient offrir des programmes de formation multiculturels à leurs employés et engager des employés bilingues.

6. Les foyers d'hébergement devraient pouvoir disposer des services d'interprètes "de garde".

7. Le ministère des Services sociaux et communautaires devrait encourager les groupes communautaires à ouvrir des refuges d'urgence pour les femmes immigrantes, là où le besoin s'en fait sentir.

Au gouvernement fédéral:

8. Il faudrait revoir la Loi sur l'immigration et ses règlements, et les méthodes d'Emploi et Immigration Canada, de façon qu'une immigrante parrainée ne puisse être déportée si (1) elle a quitté son mari en raison des sévices qu'il lui infligeait, et (2) si cette séparation a mis fin au parrainage du mari.

[Cette recommandation devrait figurer à l'ordre du jour de la conférence fédérale-provinciale proposée. Voir recommandation 54.]

Police

9. Le ministère du Procureur général, agissant par le biais de la Commission de police de l'Ontario, devrait informer les corps de police provinciaux et municipaux de l'Ontario qu'ils doivent porter des accusations dans le cas de violence faite aux femmes, s'ils ont des motifs valables et légitimes de croire qu'il y a eu agression. La Commission doit également informer tous les policiers qu'ils n'ont pas forcément à être témoins de l'agression pour porter des accusations. Pour mettre en vigueur ces directives, le Solliciteur général et le Procureur général devraient convoquer à une réunion mixte la Commission de police de l'Ontario, les Conseils des commissaires de police, l'Association des chefs de police de l'Ontario, et l'Association des procureurs de la Couronne de l'Ontario. Lors de cette réunion, les ministres devraient souligner combien il est urgent d'appliquer cette politique sur la déposition d'accusations.

10. Les ministères du Procureur général et du Solliciteur général devraient financer des recherches pour déterminer avec quel succès les programmes de policiers-conseillers amenuisent la violence au sein de la famille et les récidives. Les ministères devraient notamment établir un projet afin de mettre en poste des travailleurs sociaux dans les bureaux de la PPO, en régions rurales, pour venir en aide aux femmes battues.

11. La Commission de police de l'Ontario devrait informer les corps de police qu'ils doivent porter aux dossiers tous les cas de violence envers les femmes. Le compte rendu des événements et le document d'accusation pour voies de fait devraient indiquer quelles relations unissent la victime à son agresseur.

12. Les recrues de police et les policiers ayant de l'ancienneté devraient tous recevoir une formation officielle plus poussée à l'École de police de l'Ontario, sur la nature et la portée de la violence faite aux femmes. Les programmes de formation en milieu professionnel devraient également être intensifiés. Cette formation devrait amener les policiers à mieux comprendre les besoins de la victime et les caractéristiques de l'agresseur. Ils devraient aussi pouvoir donner à la victime des renseignements précis sur les services sociaux et juridiques offerts par la localité, notamment sur les programmes de refuge d'urgence. Il est essentiel de mieux informer les policiers sur la procédure civile ou criminelle à suivre en cas de voies de fait entre conjoints.

13. Le manuel intitulé "Family Crisis Intervention", en usage à l'École de police de l'Ontario, devrait être immédiatement révisé de façon que les voies de fait entre conjoints ne soient plus classées dans la catégorie "maintien de l'ordre - actes non criminels". Le manuel devrait préciser aux policiers qu'il leur appartient de porter des accusations en cas de voies de fait entre conjoints, s'ils ont des motifs valables et légitimes de croire qu'il y a eu agression. De plus, le manuel devrait souligner que les policiers peuvent porter des accusations même s'ils n'ont pas été témoins de l'agression. Il est essentiel que le manuel montre aux policiers la nécessité d'intervenir dans les instances de violence familiale. La révision du manuel devrait être précédée de séances de consultation entre le ministère du Solliciteur général et le London Coordinating Committee on Family Violence.

Le système judiciaire

14. Le ministère du Procureur général devrait établir des programmes à l'intention des juges de paix, pour les informer du problème que constitue la violence faite aux femmes et notamment pour souligner la criminalité de ces actes.

15. Le ministère du Procureur général devrait s'assurer que les procureurs de la Couronne disposent de l'appui nécessaire pour rencontrer personnellement la victime, dans un délai raisonnable, une fois que sont portées les accusations, et non simplement le jour du procès, ainsi que pour examiner les preuves apportées par la victime contre l'accusé et la procédure au tribunal.

16. Le ministère du Procureur général devrait étudier la procédure de la Cour provinciale pour déterminer si les accusations de voies de fait entre conjoints devraient relever de la Cour criminelle plutôt que de la Cour de la famille. Il faudrait notamment étudier le problème des délais au tribunal et de la non-disponibilité des procureurs de la Couronne.

17. Le ministère du Procureur général devrait étudier le système de Cour unifiée de la famille, pour déterminer s'il serait bon d'étendre ce système à l'extérieur de la Région de Hamilton-Wentworth. Il devrait également établir si la Cour unifiée de la famille est un moyen rapide et peu coûteux d'obtenir des ordonnances en vertu de la Loi portant réforme du droit de la famille (1) accordant possession exclusive du domicile conjugal et (2) enjoignant à un homme de ne pas user de violence envers sa femme.

18. Il faudrait organiser une conférence fédérale-provinciale sur la violence faite aux femmes, pour étudier notamment les répercussions du jugement rendu par la Cour suprême du Canada dans l'affaire Reference re Section 6 of the Family Relations Act. Il devrait être possible d'obtenir rapidement et à peu de frais des ordonnances civiles protégeant la victime conformément à la Loi portant réforme du droit de la famille. [La tenue d'une conférence fédérale-provinciale et l'émission d'ordonnances civiles font également l'objet des recommandations 39 et 40.]

19. Les ordonnances de probation, accompagnées de conditions précises visant à protéger la victime et exigeant de l'agresseur qu'il suive un programme de thérapie, constituent une sentence pertinente dans certaines instances de voies de fait entre conjoints. La police devrait veiller au strict respect des conditions énoncées. Le Comité aurait aimé avoir plus de données sur la question des sentences. Des recherches plus approfondies méritent d'être faites pour comparer les répercussions qu'ont sur la violence familiale les différents jugements rendus par un tribunal: libération inconditionnelle; libération conditionnelle; probation; amende; emprisonnement.

20. Le ministère des Services correctionnels devrait financer des programmes de thérapie de groupe pour les hommes coupables de sévices envers leur femme.

21. Le ministère fédéral de la Santé et du Bien-être social, le ministère fédéral de la Justice et le ministère provincial du Procureur général devraient financer la création et l'évaluation de centres d'aide juridique aux victimes. Les avocats qui en seraient membres devraient notamment informer les plaignantes des options juridiques et des jugements éventuels du tribunal, entrer en rapport avec la police et avec la Couronne pour s'assurer que le dossier de l'affaire a été préparé comme il convient, accompagner la victime au tribunal et faire le nécessaire pour que ses enfants soient placés en garderie lorsqu'elle doit comparaître devant le tribunal.

Maisons de transition

22. Le ministère des Services sociaux et communautaires devrait présenter sans tarder un projet de loi exclusivement consacré à la violence faite aux femmes. Ce projet de loi devrait notamment permettre un financement adéquat des coûts d'immobilisation et d'exploitation (services de soutien y compris) des maisons de transition ouvertes aux femmes battues et à leurs enfants. Des normes devraient être prescrites pour ces établissements

Les recommandations 23, 24 et 25 s'appliquent à la période intérimaire précédant l'adoption du projet de loi gouvernemental mentionné ci-dessus. Ces recommandations devraient être appliquées immédiatement.

23. Le ministère des Services sociaux et communautaires devrait financer, par une méthode de financement global, les services autres que les services d'hébergement et de pension dans les refuges.

24. Le ministère des Services sociaux et communautaires devrait majorer le plafond de l'indemnité journalière, actuellement de 20$. Avant de décider de cette augmentation, le Ministère devrait rencontrer l'Ontario Association of Interval and Transition Houses.

25. Les indemnités journalières versées par les municipalités aux maisons de transition, et les remboursements du ministère des Services sociaux et communautaires, devraient être calculés en fonction du nombre moyen d'unités occupées dans l'établissement et non en fonction du nombre d'unités occupées au jour le jour.

26. La Société de logement de l'Ontario devrait reconsidérer le système de pondération qu'elle emploie pour décider qui est admis dans les logements loués par elle, afin de donner préséance aux victimes de violence entre conjoints.

27. Les directives de la Société de logement de l'Ontario relatives au transfert inter-logements des locataires devraient être modifiées, pour inclure au chapitre des motifs de transfert la violence faite aux femmes.

Au gouvernement fédéral:

28. Il faudrait encourager la Société canadienne d'hypothèques et de logement à réserver aux femmes battues et à leurs enfants un plus grand nombre d'unités subventionnées.

Employés spécialisés des services de santé et des services sociaux

29. Les facultés d'enseignement, les conseils d'administration et les associations professionnelles devraient s'assurer que leurs étudiants et leurs membres comprennent le problème de la violence faite aux femmes. Les conseils d'administration et les associations visés par cette recommandation comprennent notamment l'École de médecine et de chirurgie de l'Ontario, l'Association médicale de l'Ontario, l'École d'infirmières de l'Ontario, l'Association des infirmières de l'Ontario, l'Association de psychiatrie du Canada, l'Association de psychologie de l'Ontario, la Law Society of Upper Canada, l'Association du barreau canadien (section ontarienne) et l'Association des travailleurs sociaux professionnels de l'Ontario. Les médecins, les infirmiers, les psychiatres, les psychologues, les avocats, les conseillers, les travailleurs sociaux et les membres du clergé devraient tous savoir que la violence faite aux femmes est un acte criminel inadmissible. Ils devraient, de par leur formation professionnelle, reconnaître certains symptômes et chercher à savoir si ceux-ci résultent d'actes de violence entre conjoints. Ils devraient faire savoir aux femmes maltraitées quels services spécialisés existent.

30. Les municipalités devraient créer des comités coordinateurs sur la violence faite aux femmes, représentant le système judiciaire pénal local ainsi que les services médicaux, sociaux et de santé mentale. Les comités devraient étudier comment éviter la violence au sein de la famille et favoriser une réponse unifiée de la collectivité.

Information

31. Le ministère des Services sociaux et communautaires devrait financer les organismes communautaires pour qu'ils publient et diffusent des documents multilingues sur la nature et la portée de la violence faite aux femmes. Les brochures et les affiches devraient indiquer quels services sont offerts aux femmes battues et indiquer clairement que battre sa femme est une infraction criminelle. La diffusion des documents devrait s'étendre aux hôpitaux, bureaux de médecins, organismes de services sociaux, centres ethniques, Cours de la famille et Cours criminelles, bibliothèques, grands magasins et autres lieux publics. Les affiches pourraient également être collées à l'extérieur ou à l'intérieur des véhicules de transport en commun.

32. Le ministère des Services sociaux et communautaires devrait préparer, en collaboration avec les groupes ethniques, une série de messages multilingues télévisés et radiodiffusés pour informer le public du caractère criminel des sévices infligés aux femmes et pour lui faire savoir quels services spécialisés sont offerts aux victimes.

33. Les facultés d'éducation et les associations d'enseignants devraient s'assurer que leurs étudiants et leurs membres ont conscience du problème de la violence faite aux femmes. Les enseignants devraient être informés des besoins particuliers aux enfants issus de familles où règne la violence.

34. Le ministère de l'Éducation devrait rédiger un programme-cadre pour un cours obligatoire d'Aptitudes à la vie en société, où figureraient les sujets suivants: le rôle de l'homme et de la femme dans la société et dans la famille; la famille en Ontario de nos jours; les qualités parentales; les moyens constructifs de résoudre un problème; le comportement en situation conflictuelle; les façons de réduire la tension et de contrôler la colère.

35. Le ministère de l'Éducation devrait encourager les Conseils scolaires à intégrer au programme des sujets comme la violence entre conjoints, le rôle de l'homme et de la femme, les sévices, notamment dans des cours actuellement en place qui se prêtent à de tels débats: Études de la famille, Éducation physique, Hygiène, etc.

Les recommandations ci-après s'appliquent aux écoles que fréquentent les enfants hébergés en foyer d'accueil:

36. Le ministère de l'Éducation devrait demander aux Conseils scolaires locaux de former des comités de liaison avec les maisons d'accueil. Chaque comité comprendrait (a) des représentants du personnel administratif et enseignant de l'école; (b) des membres du personnel de la maison d'accueil; et (c) des résidentes de la maison d'accueil dont les enfants fréquentent cette école. Les comités permettraient des échanges soutenus et ouverts entre le personnel de l'établissement scolaire, celui de la maison d'accueil et les résidentes du foyer.

37. Chaque école devrait nommer, à plein temps ou à temps partiel, un professeur chargé de recevoir et de conseiller les enfants vivant en maison d'accueil qui ont des problèmes particuliers.

38. Tout le personnel de l'école devrait recevoir une formation en milieu de travail sur les problèmes particuliers qu'ont les enfants issus d'un milieu familial violent.

<u>Conférence fédérale-provinciale</u>

39. Il faudrait organiser une conférence fédérale-provinciale sur la violence faite aux femmes. (Le Comité a présenté cette recommandation ci-avant, au chapitre "Système judiciaire", recommandation 18.) À l'ordre du jour devraient figurer les points suivants, que le Comité a classés recommandation par recommandation pour mieux en souligner l'importance.

Ordre du jour:

40. Les répercussions du jugement de la Cour suprême du Canada dans l'affaire Reference re Section 6 of the Family Relations Act. Les ordonnances concernant la possession du domicile conjugal et enjoignant à un homme de ne pas brutaliser sa femme devraient être émises suite à une procédure judiciaire rapide et peu coûteuse.

41. Le Code criminel devrait être amendé pour autoriser la police à imposer des conditions lorsqu'elle libère un agresseur sur citation à comparaître, promesse à comparaître, ou engagement.

42. Toutes les ordonnances criminelles émises contre un homme lui interdisant de voir sa femme ou de la harceler seraient enregistrées sur fichiers informatisés, à l'échelle de la province et du pays. Y figureraient les engagements de ne pas troubler l'ordre public, les conditions de libération conditionnelle et les ordonnances de probation.

43. Toute infraction à ces ordonnances, qui s'accompagnerait de violence ou de menace de violence, entraînerait une arrestation de l'agresseur ou quelque autre mesure de protection de la victime.

44. Une proposition pour que soit élaborée une méthode uniforme d'imposition de la sentence dans les instances de violence faite aux femmes.

45. Une proposition pour que les corps de police reçoivent une formation professionnelle sur la violence faite aux femmes. Le programme devrait assurer pour le moins que les membres de la G.R.C. faisant fonction d'agents de la police provinciale ou territoriale, et tous leurs collègues provinciaux et municipaux, reçoivent la même formation formelle.

46. Une évaluation de la Loi sur l'immigration, de ses règlements et des méthodes d'Emploi et Immigration Canada serait faite, pour garantir qu'une immigrante parrainée ne puisse être déportée (1) si elle a quitté son mari-répondant en raison des sévices qu'il lui infligeait et (2) si cette séparation a mis fin au parrainage du mari.

47. Les gouvernements fédéral et provincial entreprendraient des programmes mixtes de recherche sur les causes de la violence faite aux femmes et sur les moyens de prévenir ces actes; ensemble, ils mettraient sur pied des programmes d'information publique à ce sujet.

[Cette liste ne se veut pas exhaustive]

Remarque: Les recommandations 40 et 46 sont parues précédemment dans ce rapport, respectivement comme recommandations 18 et 8.

Les recommandations suivantes s'adressent au gouvernement fédéral: 8, 18, 21, 28 et 39 à 47.

ANNEXE

Les groupes, organisations et personnes dont les noms suivent ont témoigné devant le Comité ou lui ont présenté des exposés écrits:

Anduhyaun, Toronto
Avoca House, Eganville

Dr James Bannon, Detroit
M. Anthony C. Bazos, Toronto
Beendigen House, Thunder By
Bernadette McCann House for Women, Pembroke
Brant County Social Services Department
Dr John A. Byles, Hamilton

Catholic Family Services of Toronto
Chatham Women's Centre
City of London Police Force
City of Thunder Bay Social Services Department

East York Women's Centre

Family Service Association of Metropolitan Toronto
Federation of Women Teachers' Associations of Ontario
Féminaide, Hearst
Frontenac Family Referral Service Inc.

Halton Women's Place
Hamilton Native Women's Centre
Hiatus House, Windsor
Hope Haven Homes

Indian Immigrants Aid Services
Interim Place, Mississauga
Interval House, Toronto

Dr Peter Jaffe, London
Justice for Assaulted Women

Kent County Task Force on Family Violence
Dr Pat J. Kincaid, Toronto
Kingston Interval House

Labour Council of Metropolitan Toronto
Lanark County Interval House
Dr Peter Lang, député
Mme Ellen Liberman, Toronto
London Alternatives to Violence Project
London Battered Women's Advocacy Clinic

London Coordinating Committee on Family Violence

Mme Barbara McLeod, St. Catharines
L'hon. Roy McMurtry, c.r., député
Dr Donald Meeks, Toronto
Metropolitan Toronto Police Force
Michigan Domestic Violence Prevention and Treatment Board
Mme Norma Moore, Braeside
Mme Ellen Murray, Toronto

National Council of Italian Canadians, Toronto District
Niagara Women in Crisis
Niagara Women in Transition
Northwestern Ontario International Women's Decade Coordinating Council

Ontario Advisory Council on Multiculturalism and Citizenship
Ontario Association of Interval and Transition Houses
Ontario Municipal Social Services Association
Ontario Status of Women Council

Regional Municipality of Durham Social Services Department

Mme Madeleine St. Pierre, Ottawa
St. Thomas and Elgin County Family and Children's Services
M. Max Seiden, Downsview
Mme Suzanne Smith, Ignace
Support Services for Assaulted Women

Township of Ignace

United Native Friendship Centre, Fort Frances

Mme Marthe Vaillancourt, Jonquière

Women in Transition, Toronto
Women Working with Immigrant Women
Women's Community House, London
Women's Emergency Shelter, Etobicoke
Women's Interval Home of Sarnia-Lambton
Women's Place, Kenora
Women's Place, St. Catharines
Women's Place, St. Thomas
Women's Place, Welland
Women's Research Centre, Vancouver
Women's Research-Resource Centre, Toronto
Woodstock Women's Emergency Shelter

Yellow Brick House, Newmarket